



# Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo

**Aprobada el 27 de abril de 2021.**

**Actualizada el 09 de diciembre de 2022.**

# Contenido

---

	Página
<b>Lista de Acrónimos.</b>	6
<b>Presentación.</b>	9
<b>Resumen Ejecutivo.</b>	14
<b>I.- Marco Conceptual.</b>	25
<b>I.1.</b> ¿Qué es la corrupción?	26
<b>I.2.</b> Clasificación de la corrupción	31
<b>I.3.</b> Atributos de la corrupción.	32
<b>I.4.</b> Causas y efectos de la corrupción.	32
<b>I.5.</b> México y los Convenios y Acuerdos internacionales en el combate a la corrupción.	34
<b>I.6.</b> Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.	37
<b>I.7.</b> Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024.	38
<b>I.8.</b> Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.	41
<b>I.9.</b> Actualización del Plan Estatal de Desarrollo.	43
<b>I.10.</b> Derecho Fundamental a vivir en un ambiente libre de corrupción.	49
<b>II.- Marco Jurídico.</b>	51
<b>II.1.</b> Internacional.	51
<b>II.2.</b> Nacional.	51
<b>II.3.</b> Estatal.	52
<b>III.- Fundamento Normativo.</b>	54
<b>III.1.</b> Sistema Nacional Anticorrupción.	55
<b>III.2.</b> Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.	55



<b>IV.- Proceso de integración de la PEAH.</b>	<b>60</b>
IV.1. Grupo de Trabajo.	62
IV.2. Encuesta Sobre la Corrupción en Hidalgo. (ENCOHI 2020)	62
IV.3. Matriz sobre los Ejes y Prioridades de la Política Nacional Anticorrupción (información de integrantes del Comité Coordinador del SEAH) (MEPPNA).	68
IV.4. Ciclo de Webinars Temáticos.	70
<b>V.- Problematicación de fenómeno de la corrupción.</b>	<b>77</b>
V.1. ¿Qué es problematizar?	77
V.2. Corrupción en México.	77
V.3. Corrupción en Hidalgo.	94
V.4. Magnitud del problema en la entidad.	110
V.5. Árbol de problemas.	116
<b>VI.- Diagnóstico.</b>	<b>117</b>
<b>VI.1.- Impunidad en faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>	<b>123</b>
VI.1.1.- Ineficacia en los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.	123
VI.1.2.- Baja profesionalización y capacitación de servidores públicos en materia de delitos por hechos de corrupción.	136



**VI.2. Arbitrariedad en los entes públicos a causa de la discrecionalidad.**

139

**VI.2.1.-** Ausencia de servicios profesionales de carrera a nivel estatal y municipal.

139

**VI.2.2.-** Falta de transparencia en el proceso de asignación del gasto público.

146

**VI.2.3.-** Carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.

153

**VI.3. Riesgos de Corrupción entre instituciones de gobierno y sociedad.**

**VI.3.1.-** Carencia de protocolos establecidos en relación a puntos de contacto entre ciudadanos e instancias de gobierno.

153

**VI.3.2.-** Escasas normas destinadas a simplificar trámites y servicios.

162

**VI.4.- Baja participación social en la vigilancia y control de la corrupción.**

164

**VI.4.1.-** Deficiente función de los comités de contraloría Social.

165

**VI.4.2.-** Ausencia de valores en la sociedad para el control de la corrupción.

169

**VII.- Ejes, Prioridades y Objetivos de Acción.**

173

**VII.1.** Ejes y Prioridades de la Política Nacional Anticorrupción.

173



<b>VII.2.</b>	Ciclo procesal de la Política Pública.	175
<b>VII.3.</b>	Elementos considerados para la definición del problema de la PEAH.	176
<b>VII.4.</b>	Propósito de la PEAH.	179
<b>VII.5.</b>	Ejes de la PEAH.	179
<b>VII.6.</b>	Objetivos de la PEAH.	180
<b>VII.7.</b>	Prioridades de la PEAH.	181
<b>VIII.-</b>	<b>Implementación, Monitoreo y Evaluación.</b>	<b>190</b>
<b>VIII.1.</b>	Implementación.	190
<b>VIII.2.</b>	Monitoreo y Evaluación.	196
	<b>Referencias.</b>	<b>199</b>
	<b>Índice de Tablas</b>	<b>205</b>
	<b>Índice de Gráficas.</b>	<b>209</b>

## Lista de Acrónimos.

---

Con el propósito de facilitar la lectura de la Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo, se enlistan las siguientes abreviaturas:

<b>ASEH:</b>	Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.
<b>ASF:</b>	Auditoría Superior de la Federación.
<b>BID:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo.
<b>BM:</b>	Banco Mundial.
<b>CCSEAH:</b>	Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CESEAH:</b>	Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CIDE:</b>	Centro de Investigación y Docencia Económica A.C.
<b>CMSEAH:</b>	Contralorías Municipales del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CNGMDT:</b>	Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México.
<b>CPCSEAH:</b>	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CPEH:</b>	Constitución Política del Estado de Hidalgo.
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>CSSEAH:</b>	Comisión de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CJPJEH:</b>	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
<b>DOF:</b>	Diario Oficial de la Federación.
<b>ENASJUP:</b>	Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal.
<b>ENCIG:</b>	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental.
<b>ENCOHI 2020:</b>	Encuesta sobre la corrupción en Hidalgo 2020.
<b>ENVIPE:</b>	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.
<b>FEDCEH:</b>	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo.

<b>FMI:</b>	Fondo Monetario Internacional.
<b>GEH:</b>	Gobierno del Estado de Hidalgo.
<b>G20:</b>	Grupo de los Veinte.
<b>IAPEH:</b>	Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo.
<b>IGI:</b>	Índice Global de Impunidad.
<b>IMCO:</b>	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
<b>IDDMEX:</b>	Índice de Desarrollo Democrático en México.
<b>INEGI:</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<b>IPC:</b>	Índice de Percepción de la Corrupción.
<b>ITAIH:</b>	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo.
<b>LFTAIPG:</b>	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
<b>LGRA:</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>LSEAH:</b>	Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>MEPPNA:</b>	Matriz sobre los Ejes y Prioridades de la Política Nacional Anticorrupción (información de integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo)
<b>MP:</b>	Ministerio Público.
<b>MOSEC:</b>	Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción.
<b>MIPyMES:</b>	Micro, Pequeña y Mediana Empresas.
<b>OCDE:</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
<b>OEA:</b>	Organización de Estados Americanos.
<b>OGSEAH:</b>	Órgano de Gobierno del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>OIC:</b>	Órgano Interno de Control.
<b>ONU:</b>	Organización de las Naciones Unidas.
<b>OSC:</b>	Organismo de la Sociedad Civil.
<b>PEAH:</b>	Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>PbR:</b>	Presupuesto basado en Resultados.
<b>PDN:</b>	Plataforma Digital Nacional.
<b>PEDH:</b>	Plan Estatal de Desarrollo de Hidalgo 2016-2022
<b>PGJEH:</b>	Procuraduría General de Justicia del Estado de Hgo.

<b>PND:</b>	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024
<b>PNCCIyMGP:</b>	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.
<b>POEH:</b>	Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.
<b>QR:</b>	Quick Response Code.
<b>RUTS:</b>	Registro Único de Trámites y Servicios
<b>SEAH:</b>	Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>SEA:</b>	Sistema Estatal de Archivos.
<b>SCGEH:</b>	Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo.
<b>SFP:</b>	Secretaría de la Función Pública.
<b>SNAR:</b>	Sistema Nacional de Archivos.
<b>SNF:</b>	Sistema Nacional de Fiscalización.
<b>SNT:</b>	Sistema Nacional de Transparencia.
<b>STSEAH:</b>	Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>SESNA:</b>	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.
<b>TAI:</b>	Transparencia, Anticorrupción e Impunidad.
<b>TI:</b>	Transparencia Internacional.
<b>TIC:</b>	Tecnologías de la Información y Comunicación.
<b>TJAEH:</b>	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.
<b>TM:</b>	Transparencia Mexicana.
<b>UAEH:</b>	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
<b>UIF:</b>	Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
<b>UNDOC:</b>	Organización de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.
<b>UPLAPH:</b>	Unidad de Planeación y Prospectiva del Gobierno del Estado de Hidalgo.
<b>WJP:</b>	World Justice Project.



## Presentación.

---

**“Servirse de un cargo público para enriquecimiento personal resulta ya no inmoral, sino criminal y abominable”**

**Cicerón.**

Es labor fundamental del Estado Mexicano crear y fortalecer mecanismos y herramientas en el combate a la corrupción y a la impunidad en el país, como base para garantizar el Estado Democrático de Derecho y una efectiva rendición de cuentas.

La corrupción es un fenómeno que obstaculiza el desarrollo social, económico, político y cultural en todas las naciones del mundo; generador de pobreza y brechas sociales, que ha permeado en las estructuras más hondas de las sociedades contemporáneas; no sólo se refiere al desvío de recursos públicos, sino también en el menoscabo a largo plazo de los servicios públicos que se prestan para generar sociedades más justas e igualitarias.

El fenómeno de la corrupción está presente en el ámbito político, económico, social y cultural, las prácticas corruptas pueden ser realizadas tanto por actores políticos como privados, siempre y cuando éstos tengan poder e incidencia en la toma de decisiones y en la administración y provisión de bienes públicos; la corrupción es uno de los principales obstáculos para el desarrollo; por lo que si bien, se reconocen los avances que México y el Estado de Hidalgo han realizado para la implementación de acciones para el combate a la corrupción, es indispensable mayor coordinación de esfuerzos para abatirla; por lo que la presente PEAH, se enmarca dentro de tales acciones, como una estrategia de largo plazo.

A través de la reforma a la CPEUM, en el mes de mayo de 2015, se creó el SNA, definido por el artículo 113 de nuestro máximo ordenamiento legal, como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; expandiéndose la LGSNA; estableciendo la obligación de las entidades federativas, en el establecimiento de Sistemas Locales Anticorrupción, reflejo del Sistema Nacional, a efecto de coordinar a nivel local los esfuerzos respectivos.

El Estado de Hidalgo, fue de los primeros en el país en cumplir en el plazo legal con el mandado constitucional federal, al armonizar su marco normativo local, toda vez que el 22 de mayo del año 2017, se publicó en el POEH, el Decreto Número 183 de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la CPEH, estableciéndose en su artículo 152, las bases mínimas del SEAH, como eje de coordinación de las entidades estatales y municipales competentes para la prevención, detección y sanción de la corrupción; así como un nuevo esquema de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos y los particulares vinculados a actos u omisiones relacionados con la corrupción.

Dentro del proceso de armonización normativa, se reformaron y expidieron diversos ordenamientos legales, entre estos, la LSEAH, misma que el 10 de julio de 2017 fue publicada en el POEH, instalándose en consecuencia en ese mismo año (2017), la CSSEAH y para el año 2018, fueron instalados formalmente el CPCSEAH, el CCSEAH, CESEAH y el OGSTSEAH del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo, designándose en mayo de esa anualidad al Secretario Técnico del Sistema.

Desde la instalación de los entes colegiados que conforman el SEAH, se ha trabajado en generar acciones que abonen en el efectivo combate a la corrupción en la Entidad, a través de la estrecha vinculación y cooperación entre las dependencias, entes y municipios que conforman al Sistema; por lo que la presente PEAH, es producto de una amplia sinergia institucional, resultado de la suma de voluntades de entes gubernamentales y sociedad civil hidalguense. Constituye un amplio y gran esfuerzo por establecer esquemas más eficaces de coordinación en el Estado, que generen acciones y programas medibles a corto, mediano y largo plazo para combatir el fenómeno multifactorial de la corrupción e impunidad para con ello, garantizar la estabilidad y el desarrollo social.

Es un documento estratégico en la lucha contra la corrupción en la entidad, alineada a los cuatro ejes y cuarenta prioridades de la PNA y contextualizada a la situación del fenómeno en Hidalgo, que deriva de un amplio proceso de consulta pública y de generación de insumos locales para su construcción, contemplando las metas del *Objetivo 16* de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el PND 2018-2024 y el PEDH 2018-2022 (actualizado).



## **Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.**

**Lic. Angélica Tomasa Rodríguez Pérez.  
Presidenta.**

**Dr. Álvaro Martín Bardales Ramírez  
Secretario De Contraloría Del Gobierno  
del Estado De Hidalgo**

**Dr. Armando Roldán Pimentel.  
Auditor Superior Del Estado De Hidalgo**

**Mag. Jacqueline Velázquez Ramírez.  
Presidenta Del Tribunal De Justicia  
Administrativa Del Estado De  
Hidalgo.**

**C.P.C. Myrna Rocío Moncada Mahuem.  
Comisionada Presidenta Del Instituto De  
Transparencia Y Acceso A La Información  
Pública Gubernamental Y Protección De  
Datos Personales Del Estado De Hidalgo.**

**Mag. Mario Ernesto Pfeiffer Islas.  
Representante Del Consejo De La  
Judicatura Del Poder Judicial  
Del Estado De Hidalgo.**

**Diputada Lisset Marcelino Tovar  
Presidenta De La Comisión De  
Transparencia Y Anticorrupción del  
Hidalgo**

**Lic. Alicia Medina Castelazo  
Fiscal Especializada En Delitos De  
Corrupción**



**SISTEMA ESTATAL  
ANTICORRUPCIÓN  
DE HIDALGO**



**Lic. Tomás Vázquez Zapata Contralor  
Municipal De Eloxochiltán, Hidalgo.**

**Mtro. Emmanuel Ramírez Álvarez  
Contralor Municipal De Omitlán De Juárez,  
Hidalgo**

**C.P. José Salvador González Cruz  
Contralor Municipal De Tulancingo De  
Bravo, Hidalgo.**

**Lic. Lino Tovar Meléndez  
Contralor Municipal De Atitalaquia, Hidalgo**

**Lic. Erika Celis Hernández  
Encargada Del Despacho  
De La Secretaría Técnica Del Sistema Estatal  
Anticorrupción De Hidalgo**



**Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo**

**Lic. Erika Celis Hernández**  
Encargada del Despacho  
De la Secretaría Técnica

**Dr. Sergio Carlos Jiménez Martínez.**  
Integrante.

**Mtro. Víctor Juárez Peralta.**  
  
Integrante.

**Lic. Lucero Calderón Hernández.**  
  
Integrante.

**Mtra. Giselle Ivette Cortés  
Coria**  
  
Integrante

## Resumen Ejecutivo.

---

La PEAH, constituye un documento integrado por cuatro Ejes, nueve Objetivos y cuarenta y un Prioridades, alineadas a la PNA y deriva de un proceso de contextualización del fenómeno de la corrupción en Hidalgo, resultado de un ejercicio de sistematización y análisis de información estatal, nacional e internacional; y datos obtenidos a través de un proceso de consulta pública que permitió recabar información sobre la visión de la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, servidores públicos tanto estatales, como municipales y académicos, empresarios y otros actores interesados tienen con respecto al problema de la corrupción y se compone por ocho Capítulos y ocho Anexos.

**En el Capítulo I (Marco Conceptual)**, se aportan conceptos doctrinales del término corrupción, su clasificación doctrinal, sus atributos, así como las causas y efectos del fenómeno, abordando la importancia referencial en la integración del presente documento, de los Convenios y Acuerdos Internacionales en materia de combate a la corrupción, suscritos por el Estado Mexicano, los objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible, el PND 2018-2024, así como la actualización del PEDH 2016-2022, estableciendo en éste último, un proceso de alineación de los ejes, objetivos y prioridades de la Política Estatal, con los objetivos del citado Plan Estatal, en materia de combate a la corrupción y a la impunidad, transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto. Además, se plantea el negativo impacto del fenómeno de la corrupción en los Derechos Humanos, abordando el tópico relativo al Derecho Fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción, que el Estado tiene la obligación de garantizar plenamente.

Por cuanto hace a los **Capítulos II y III (Marco Normativo y Fundamento Normativo)**, se abordan los instrumentos legales en el ámbito internacional, nacional y estatal que dan soporte en la elaboración de la presente PEAH, contextualizando la reforma constitucional federal de 2015, por la que se creó el SNA y SEAH, así como por los entes colegiados que los integran y las funciones de cada uno de éstos, en lo que respecta a la elaboración de políticas integrales de combate a la corrupción.

El **Capítulo IV (Proceso de Integración de la Política Estatal)** detalla las acciones realizadas en el marco del Proceso de Consulta Pública para la integración de la PEAH, que consistió primordialmente en la elaboración de Matrices de los Ejes y

Prioridades de la PNA que, desde el mes de marzo de 2020, por acuerdo de la CESEAH, elaboraron los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal, ello

como un elemento diagnóstico que permitió establecer una herramienta de alineación de la PEAH con la PNA. Adicionalmente, se establecen los resultados de la ENCOHI 2020, que se aplicó en línea del 15 de mayo al 15 de julio de 2020, contando con 2,179 encuestas contestadas en dicho periodo, realizada con la finalidad de conocer cómo percibe la sociedad hidalguense el fenómeno de la corrupción en la entidad y que, constituyó un elemento indispensable en el correspondiente proceso de contextualización, esto en materia de percepción y prevalencia de la problemática en el ámbito local, así como las propuestas recibidas por la ciudadanía a través de correo electrónico.

Además, en el Capítulo IV de la PEAH, se establece el desarrollo del Ciclo de Webinars Temáticos, que se celebraron en el mes de julio de 2020, se detallan que los Webinars I, II, III y IV fueron diseñados con base a los cuatro Ejes de la PNA, atendiendo al proceso de alineación en el marco de la consulta pública para la elaboración de la PEAH. El Webinar V, fue realizado en atención a la problemática de la corrupción en el ámbito municipal, atendiendo además a la participación de los ayuntamientos en el SEAH, a través de cinco contralores municipales. Y respecto al Webinar VI, éste fue desarrollado derivado del contenido del PEDH 2016-2022, en específico del Eje 1, denominado: **"Gobierno Honesto, Cercano y Moderno"**, en el que se establece como objetivo estratégico "Cero Tolerancia a la Corrupción".

Se destaca que en el Ciclo de Webinars, participaron como ponentes diversas personalidades de los ámbitos público y privado, académicos, empresarios, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, Órganos Autónomos, representantes de los tres poderes del Estado de Hidalgo, así como miembros de los diversos entes, dependencias y municipios que integran el SEAH, generándose relatorías de cada uno de los eventos virtuales, en las que se contemplan las correspondientes propuestas, que fueron consideradas como insumos en la generación de la PEAH..

Respecto al **Capítulo V (Problematización del fenómeno de la corrupción)**, se establece la importancia de precisar la problemática de la corrupción, realizando un análisis de información generada por instancias internacionales y nacionales de la corrupción en México y en Hidalgo, en materia de percepción, frecuencia e incidencia del fenómeno; acudiendo además a información contenida en la PNA, así como en el resultado de los instrumentos y mecanismos generados en el marco del Proceso de Consulta Pública para la integración de la PEAH, mismos que se encuentran descritos en el **Capítulo IV (Proceso de Integración de la Política Estatal)**. Derivado de ello, se estableció la magnitud del problema en Hidalgo y se generó el correspondiente Árbol

en que se detalla la misma, que permitió contextualizar el fenómeno de la corrupción en la entidad.

En el **Capítulo VI (Diagnóstico)**, se consideró imprescindible, ceñirse a los cuatro principios transversales señalados en la PNA: Respeto a los Derechos Humanos, Coordinación Institucional, Desarrollo de nuevas tecnologías y sistemas de inteligencia y Gobierno Abierto, como elementos fundamentales para su implementación en Hidalgo, ya que los mismos se encuentran estrechamente interrelacionados bajo una lógica de integralidad, orientando su acción al combate de aquellas causas y efectos que inciden de manera directa en la prevalencia de actos de corrupción en Hidalgo, de tal suerte que el éxito de la PEAH dependerá de la posibilidad de articular ejes, objetivos y prioridades, tornándose relevante en la interacción con los ejes al momento de encarar un problema sistémico como es la corrupción.

Derivado de lo anterior, se definieron en la PEAH, cuatro ejes y cuarenta y un prioridades de política pública, observando de igual manera lo relacionado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, en concreto, con lo establecido en el Objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

Como consecuencia de la problematización del fenómeno de la corrupción en el Estado, se derivó un problemática central:

Problema Central	Propósito
"Alta tasa de prevalencia de corrupción en el Estado de Hidalgo".	"Baja tasa de prevalencia de corrupción en el Estado de Hidalgo".



Además, se identificaron con oportunidad las causas del problema, relacionadas con cada uno de los Ejes que integran la PEAH:

Impunidad en faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción	Ineficacia de los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. Baja profesionalización y capacitación de servidores públicos en materia de delitos por hechos de corrupción.
Arbitrariedad de los entes públicos a causa de la discrecionalidad.	Ausencia de servicios profesionales de carreta a nivel estatal y municipal. Falta de transparencia en el proceso de asignación del gasto público. Carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.
Riesgos de Corrupción entre instituciones de gobierno y sociedad.	Carencia de protocolos establecidos en relación a puntos de contacto entre ciudadanos e instancias de gobierno. Deficiencias en el marco normativo que regula la adquisición de bienes, arrendamientos y servicios con los proveedores y contratistas. Escasas normas destinadas a simplificar trámites y servicios.
Baja participación en la vigilancia y control de la corrupción.	Deficiente función de los Comités de Contraloría Social Ausencia de valores en la sociedad para el control de la corrupción.

Tocante al **Capítulo VII (Ejes, Prioridades y Objetivos de Acción)** se destaca lo referente al ciclo procesal para la integración de las Políticas Públicas, abordando las fases de creación: Gestación; Diseño; Implementación y Evaluación de Impacto, que cobra relevancia en el proceso de alineación de la Política Estatal, dado que para su integración se siguió la metodología de la PNA, cuyas fases están previstas en la Guía para el Diseño de las Políticas Estatales Anticorrupción generada por la SESNA.



Así, se determinaron los cuatro Ejes, nueve Objetivos y cuarenta y un Prioridades, tal y como se detalla a continuación:

Eje 1 Objetivos	Prioridades
<b>Combatir la impunidad de las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>	<b>1.1.-</b> Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves. (Corto)
<b>1.- Promover procesos eficaces de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>	<b>1.2.-</b> Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera, patrimonial y económica. (Corto)
<b>2.- Profesionalizar a los servidores públicos encargados del desahogo de carpetas de investigación y procesos penales en materia de delitos por hechos de corrupción.</b>	<b>1.3.-</b> Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la PDN. (Mediano)
	<b>1.4.-</b> Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el ITAIH y el SNT. (Mediano)
	<b>1.5.-</b> Impulsar la mejora y homologación a nivel estatal y municipal, en coordinación con el ámbito nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción y faltas administrativas por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes. (Largo)
	<b>1.6.-</b> Generar y ejecutar procesos homologados a escala estatal y municipal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción y faltas administrativas. (Largo)
	<b>1.7.-</b> Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción. (Corto)



<p><b>1.8.- Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. (Mediano)</b></p> <p><b>2.1.- Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes. (Corto)</b></p> <p><b>2.2.- Fortalecer las capacidades de investigación de la FEDCEH (Mediano)</b></p>	
<b>Eje 2 Objetivos</b>	<b>Prioridades</b>
<p><b>Eliminar los espacios de discrecionalidad que favorecen la arbitrariedad en los entes públicos.</b></p> <p><b>3.- Establecer los Servicios Profesionales de Carrera a nivel estatal y municipal.</b></p> <p><b>4.- Garantizar la transparencia en el estado así como en el proceso de asignación del gasto público, con información de calidad.</b></p> <p><b>5.- Generar criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.</b></p>	<p><b>3.1.- Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos. (Corto)</b></p> <p><b>3.2.- Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocada al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública. (Corto)</b></p> <p><b>3.3.- Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estado-Municipios. (Mediano)</b></p> <p><b>3.4.- Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión. (Largo)</b></p> <p><b>4.1.- Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción. (Corto)</b></p> <p><b>4.2.- Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el ITAIH, SNT e instancias públicas nacionales e internacionales. (Mediano)</b></p> <p><b>4.3 Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el SEA, el ITAIH y el SNT, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados. (Largo)</b></p> <p><b>4.4.- Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el ITAIH y el SNT. (Mediano)</b></p> <p><b>5.1.- Impulsar la consolidación y evaluación a escala estatal de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios. (Corto)</b></p> <p><b>5.2.- Participar en el SNF para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; a efecto de maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción. (Corto)</b></p> <p><b>5.3.- Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la</b></p>

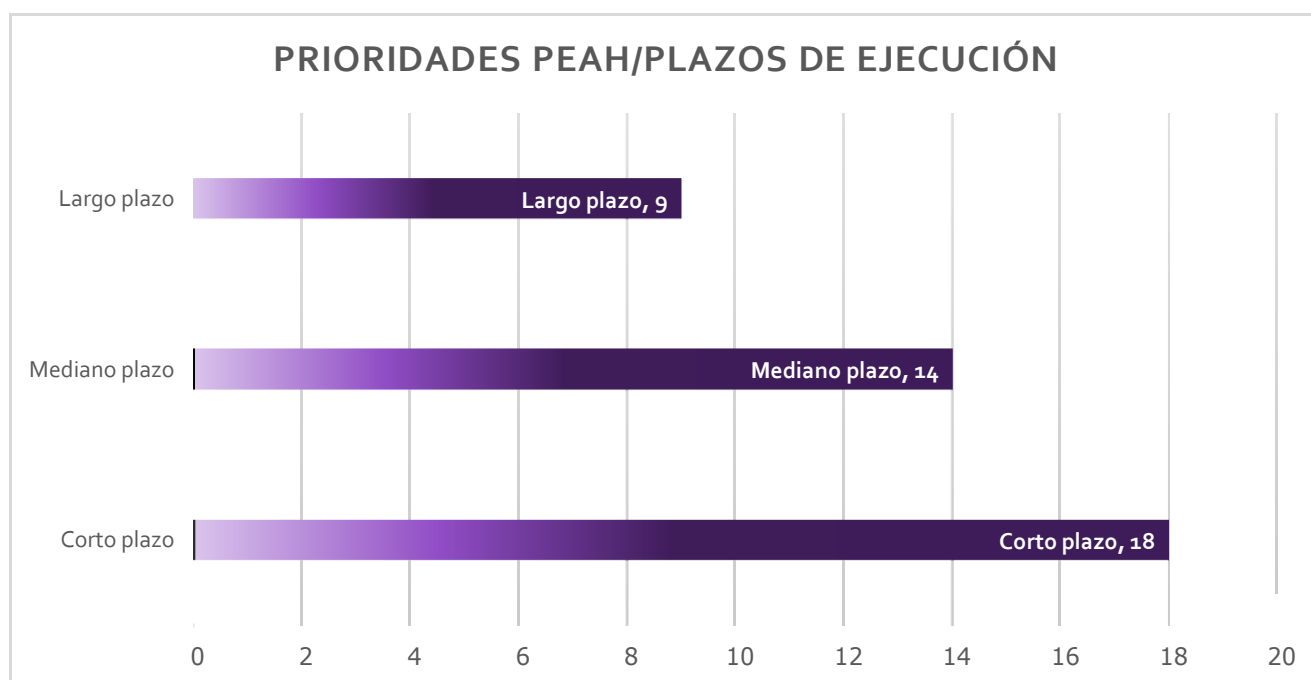


gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público. (Mediano)	
Eje 3 Objetivos	Prioridades
<p><b>Puntos de contacto entre instituciones de gobierno y sociedad sin riesgos de corrupción.</b></p> <p>6.- Generar y establecer protocolos en áreas de contacto ciudadano con instancias del gobierno.</p> <p>7.- Implantar esquemas de sistematización de trámites que anulen el contacto con servidores públicos que sean focos de corrupción.</p>	<p>6.1.- Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción. (Mediano)</p> <p>6.2.- Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo estatal de programas sociales y un padrón de beneficiarios que aproveche la información pública existente. (Largo)</p> <p>6.3.- Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas. (Corto)</p> <p>6.4.- Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro del sector productivo. (Corto)</p> <p>6.5.- Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción. (Mediano)</p> <p>6.6.- Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya un padrón estatal de proveedores de gobierno y un sistema estatal homologado de contrataciones públicas, interconectados e interoperables con la PDN. (Largo)</p> <p>6.7.- Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas con proveedores y contratistas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización. (Largo)</p> <p>7.1.- Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros. (Corto)</p> <p>7.2.- Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria. (Mediano)</p>
Eje 4 Objetivos	Prioridades
<p><b>Alta participación social en la vigilancia y control de la corrupción.</b></p> <p>8.- Desarrollar e implementar mecanismos para la participación social en la vigilancia, control y rendición de cuentas de las decisiones del gobierno.</p> <p>9.- Socializar valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.</p>	<p>8.1.- Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social. (Corto)</p> <p>8.2.- Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el ITAIH y el SNT. (Corto)</p> <p>8.3.- Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación social que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción. (Mediano)</p> <p>8.4.- Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad. (Mediano)</p> <p>9.1.- Fortalecer el papel del Comité de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial. (Corto)</p>



- 9.2.-** Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos estatales, nacionales e internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción; así como la generación y aprovechamiento de datos abiertos en la materia en el sector privado, en especial las MiPyMES. (Corto)
- 9.3.-** Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación y la articulación de redes ciudadanas que contribuyan al combate de la corrupción desde la sociedad civil y la academia. (Corto)
- 9.4.-** Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en el Poder Legislativo del Estado, tendientes a un modelo de estado abierto. (Mediano)
- 9.5** Homologar criterios a escala estatal para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate. (Largo)
- 9.6** Colaborar con instancias educativas estatales y el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos. (Largo)
- 9.7** Socializar los valores de la honestidad, transparencia e integridad en las familias hidalguenses. (corto)

Se precisa además, que para cada una de las cuarenta y un prioridades de la PEAH, se establecieron periodos de ejecución, adoptando dichas categorías de acuerdo a lo que prevé la PNA: **1).- Corto plazo:** Tres años o menor; **2).- Mediano plazo:** Entre tres y seis años y **3).- Largo plazo:** Más de seis años. En este sentido, en la PEAH se contemplan 18 prioridades a corto plazo, 14 prioridades a mediano plazo y 9 prioridades a largo plazo.



Al establecer plazos de ejecución, se definieron como Líderes de Implementación a los integrantes del Comité Coordinador, del Comité de Participación Ciudadana y de la Secretaría Técnica del SEAH.

Por último, en el **Capítulo VIII (Implementación, Monitoreo y Evaluación)**, se adoptaron las categorías y plazos de implementación de las prioridades de la PEAH, de acuerdo al contenido de la PNA; así como el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción, en adelante MOSEC, instrumentado por la SESNA, estableciendo tabla de frecuencia de vínculos de coordinación entre los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal para la implementación de la Política Estatal.

Es así, como la PEAH, es un documento vital en el combate a la corrupción en la entidad, que necesariamente debe prever mecanismos para materializar las prioridades detectadas, a través de acciones concretas establecidas en un Programa de Implementación, que a su vez contará con cinco Subprogramas, uno por cada eje que contempla la PEAH y uno correspondiente a la implementación en el ámbito municipal, en los que se detallen los responsables, metas, objetivos y requerimientos necesarios para su consecución.

<b>Programa de Implementación PEAH</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1.- Subprograma de Implementación Eje 1.</li><li>2.- Subprograma de Implementación Eje 2.</li><li>3.- Subprograma de Implementación Eje 3.</li><li>4.- Subprograma de implementación Eje 4.</li><li>5.- Subprograma de implementación (ámbito municipal).</li></ol>
--	---

En este sentido, para la elaboración del Programa de Implementación es menester participen activamente todos los involucrados, los líderes de implementación, elaborarán cada uno los Subprogramas que integran el Programa, debiendo contener lo siguiente: definición de metas, objetivos y líneas de acción, indicadores de medición, plazo de ejecución, evidencia (productos) esperados, así como la definición de responsables técnicos y operativos.

La implementación se sujetará a los plazos establecidos para cada prioridad de la PEAH, observando los cuatro principios transversales señalados en la PNA: **1)** Respeto a los Derechos Humanos, **2)** Coordinación Institucional, **3)** Desarrollo de nuevas tecnologías y sistemas de inteligencia y **4)** Gobierno Abierto; siendo estos elementos fundamentales para su implementación en Hidalgo, ya que los mismos se encuentran estrechamente interrelacionados bajo una lógica de integralidad, orientando su acción al combate de aquellas causas y efectos que inciden de manera directa en la prevalencia de actos de corrupción en Hidalgo, de tal suerte que el éxito de la PEAH dependerá de la posibilidad de articular ejes, objetivos y prioridades, tornándose relevante en la interacción con los ejes al momento de encarar un problema sistémico como es la corrupción.

Cada Programa de Implementación y por ende los cinco Subprogramas que lo componen, así como de la evaluación de acciones definidas en la Política Estatal, los líderes de implementación en coordinación con la STSEAH, se sujetará en las fases siguientes:

**Fase 1.** Mesas de trabajo y foros de discusión con organizaciones de la sociedad civil, academia, iniciativa privada, gremios de profesionistas y ciudadanía hidalguense en general, en las que se identificará la demanda de propuestas que deberán ser incluidas en tales programas.

**Fase 2.** Mesas de trabajo con integrantes del SEAH, en las que se presentará el diagnóstico y prioridades de la Política Estatal, para analizar las propuestas generadas derivado de la articulación con actores de la sociedad civil, con la finalidad de que, del resultado de dicha vinculación, los integrantes de Sistema Estatal, establezcan las acciones a realizarse de manera coordinada con los entes y dependencias públicas relacionados con la prioridad que corresponda.

Al respecto, en el Subprograma de Implementación en el ámbito municipal, los cinco contralores municipales titulares y dos suplentes, que integran el Comité Coordinador del Sistema Estatal; que de igual forma son coordinadores de cada una de las siete regiones que componen la Comisión Permanente de Contralores Estado-Municipio, que abarcan los 84 municipios de la entidad, serán los líderes de implementación, quienes a través del titular de la Contraloría Municipal que coordina las actividades en el seno del Comité Coordinador, someterá a consideración de la CESEAH y posterior a ello, se planteará en el seno del Comité Coordinador del Sistema Estatal, para su aprobación y ejecución.

Además, se generarán vínculos de coordinación con la Unidad de Planeación y Prospectiva, así como con el Instituto Hidalguense para el Desarrollo Municipal, para articular eficazmente la implementación del Subprograma en el ámbito municipal hidalguense.

Resulta indispensable que el Programa de Implementación sean monitoreado de manera continua para analizar los avances en el logro de los resultados y con ello valorar su modificación, por lo que se formularán **Informes Anuales de Ejecución** que se integren con los datos y registros del comportamiento de indicadores de cumplimiento y desempeño que sean establecidos en la anualidad correspondiente.



# I.- Marco Conceptual.

---

## I.1. ¿Qué es la corrupción?

El término corrupción, proviene del latín “corruptio”, que para los romanos era algún tipo de alteración, en su sentido negativo. Encontramos que el uso más antiguo es el de muerte de los seres vivos, por lo que la corrupción es lo opuesto a la generación de vida<sup>1</sup>.

Proviene además del verbo “corrumpere” que significa echar a perder, descomponer, destruir y/o pervertir. La corrupción es una alteración que separa rompiendo. La corrupción es un proceso de desnaturalización, a medida que ella evoluciona, la cosa va dejando de ser lo que era.

La corrupción no cuenta con una definición precisa. Uno de sus obstáculos principales para ello, es que en los diversos países del orbe, la entienden en base a su idiosincrasia y sus formas habituales de actos de deshonestidad. De las definiciones también se desprenden las preocupaciones particulares de los organismos internacionales y en el marco de sus objetivos institucionales. Algunas organizaciones se encuentran preocupadas por la aplicación correcta de los empréstitos y su efecto en el desarrollo nacional o local; otros para dar certidumbre a las transacciones comerciales que se realizan entre países o regiones del mundo.

Por ejemplo, la UNODC, define a la corrupción así:

*“El concepto de corrupción es amplio. Incluye soborno, fraude, apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, pero no es limitado a ello. La corrupción también puede ocurrir en los casos de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de información privilegiada para fines personales y la compra y venta de las decisiones judiciales, entre varias otras prácticas”.* (Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, 2004)

En el caso de *Transparencia Internacional*, una organización dedicada por décadas a estudiar y divulgar sus índices sobre la corrupción, la conceptualiza como:

---

<sup>1</sup> ACEMOGLU, DARON Y THIERRY VERDIER (2000), The Choice Between Market Failures and Corruption. The American Economic Review, 194-211.

*El abuso del poder confiado a una autoridad, para obtener beneficios privados. La corrupción puede clasificarse como "grande, pequeña y como corrupción política, dependiendo de los montos de dinero perdidos, y el sector en el cual ocurre". (Casar, 2016)*

Por su parte, el INEGI, señala que:

*"La corrupción se expresa en múltiples fenómenos: malversación de fondos, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito, acceso ilegal a información privilegiada, manipulación de licitaciones y compras públicas, tráfico de autoridad, soborno y enriquecimiento ilícito". (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2016)*

El Banco Mundial (BM) definió la corrupción como "El abuso de un cargo público para beneficio privado"<sup>2</sup>, concepto que dio pie para que se relacionara la corrupción con prácticas tales como el intercambio de favores, el soborno, y el nepotismo.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2004 definió la corrupción como: "El mal uso del poder público o de la autoridad para el beneficio particular, por medio del soborno, la extorsión, la venta de influencias, el nepotismo, el fraude, el tráfico de dinero y el desfalco"<sup>3</sup>.

Con las definiciones hasta aquí apuntadas, se puede considerar a la corrupción como un fenómeno exclusivo del sector público, en cuyo caso se limitaba a ser "todo uso indebido (abuso) de una posición oficial pública (de cargos y recursos públicos) para fines y ventajas privadas"<sup>4</sup>; se han desarrollado otras definiciones que pretenden considerar que la corrupción puede estar en cabeza tanto de agentes estatales como de los no estatales, es decir que es un problema del sector público y el sector privado.

Malem Seña, sostiene que las definiciones de corrupción se agrupan en tres modelos. En el primero, las definiciones se vinculan con los deberes del funcionario público y la idea de la función pública. El segundo modelo o grupo de definiciones, guarda relación con la perspectiva económica respecto de los intercambios o lazos

---

<sup>3</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO - PNUD, Anticorrupción. Nota Práctica, 2004, p. 2 disponible en <http://es.scribd.com/doc/258845772/AC-PN-Spanish#scribd>  
[http://www.undp.org/governance/docs/AC\\_PN\\_Spanish.pdf](http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_Spanish.pdf)

corruptos y el tercer y último grupo, arroja definiciones vinculadas al interés público que resulta lastimado por el fenómeno de la corrupción.<sup>5</sup>

Al respecto, propone la definición siguiente: “son actos de corrupción “aquellos que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza”<sup>6</sup>

Desde el punto de vista jurídico-constitucional, Roberto Carlos Fonseca Luján, propone la siguiente definición: “ corrupción es cualquier acto realizado por un servidor público o un particular que, aprovechándose de una posición regulada de poder o confianza, procura para sí o para otro un beneficio cuya obtención es ilegítima, por ser contraria a principios constitucionales o violatoria de derechos fundamentales”<sup>7</sup>

Por su parte, la corrupción, sostiene Mauricio Merino, puede ser entendida como “la apropiación privada e ilegítima del espacio público”.<sup>8</sup>

Recientemente el PNCClyMGP, incorpora una nueva idea al respecto:

*“La corrupción se puede entender como el abuso de cualquier posición de poder, público o privado, con el objetivo de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual. En el marco de este programa la entenderemos como una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía”. (Secretaría de la Función Pública, 2019)*

En este orden de ideas, dicho Programa ya se refiere a contrapartes público-privadas asociadas para delinquir y se extiende a la arbitrariedad y la impunidad de los servidores públicos en todos los niveles de la administración pública independientemente del ámbito nacional o local de actuación.

---

<sup>4</sup> cfr. Malem Seña, Jorge F., La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos, Barcelona, Gedisa, 2002, p. 22

<sup>5</sup> cfr. Malem Seña Jorge F., op. cit., p. 35.

<sup>6</sup> Roberto Carlos Fonseca Lujan (Tomo LXIX, Número 275, Septiembre-Diciembre 2019 <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.275-1.69622> Derecho constitucional anticorrupción en México...

<sup>7</sup> Mauricio Merino, “Los desafíos de una nueva ética pública”, en Mauricio Merino et al., Los desafíos del servicio profesional de carrera en México, México, cide/sfp, 2006, p. 37.

Por ende, la corrupción ha existido siempre en mayor o menor medida y de manera casi unida al desarrollo socio-político y económico de los estados, cuyas características y circunstancias pueden incidir en las causas que la propician. En términos generales, pueden distinguirse cinco grandes factores que generan o contribuyen a perpetuar la corrupción:

**1. Las sociedades ven la corrupción como parte de su cultura.** Tradicionalmente, y en algunas sociedades más que en otras, se ha venido concibiendo que la ejecución de ciertas conductas o comportamientos que hoy en día son considerados manifestaciones de una sociedad corrupta (recorrer a “contactos” para asegurar un contrato, realizar pagos de facilitación, dar obsequios tras la aprobación de un permiso), son normales e incluso positivas para el avance y desarrollo de la economía.

En muchos países la corrupción se asume como parte de la vida diaria y del desarrollo normal de las instituciones y empresas, produciéndose una amplia tolerancia social hacia una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que consideran que “la ley no cuenta para ellos”; creencia, que termina formando parte de la cultura de un país u organización en la que se resta importancia al fenómeno.

**2. Impunidad o falta de legislación anticorrupción adecuada.** La impunidad es una de las principales y más claras causas de corrupción. Aunque en la mayoría de los países del mundo se castiga la corrupción, especialmente después de la proliferación de tratados internacionales y del avance en la concienciación política y social de la necesidad de combatirla, existen aún ordenamientos en los que o no se castiga o no persigue activamente.

Que el ordenamiento jurídico de un Estado no castigue severamente estas conductas, genera una sensación de impunidad y de favorecimiento de la cultura del “todo vale”, que favorece sin duda la proliferación más importante de corrupción para un país. Que no se elimine o limite la concesión de indultos y la existencia de aforamientos en casos de corrupción, refuerza también en cierto modo esa sensación de impunidad generalizada que se produce cuando el sistema político y legal no castiga esas conductas de manera contundente.

**3. Desigualdad.** La corrupción es prácticamente generalizada en muchos países en vías de desarrollo, y surge principalmente cuando la riqueza se encuentra

desigualmente repartida y el poder se encuentra muy centralizado. La desigualdad social contribuye a la creciente pobreza y al aumento de la corrupción.

**4. Mal funcionamiento de las instituciones públicas.** En estrecha relación con lo anterior, la burocracia lenta e innecesaria, los procedimientos administrativos demasiado complejos, la falta de leyes de transparencia, así como el –en ocasiones– excesivo poder de discrecionalidad de los funcionarios públicos sin órganos supervisores de su actuación, favorece la aparición de múltiples signos de corrupción.

La ineficiencia de las administraciones públicas (o su colonización política) resulta una de las mayores causas de corrupción. Organismos públicos en los que los procedimientos de adjudicación y gestión de recursos públicos se producen de forma totalmente arbitraria, y que se produzcan contrataciones de personal sin la realización de pruebas selectivas adecuadas para asegurar la ética e imparcialidad de aquéllos en quienes va a recaer, precisamente, la gestión de importantes recursos económicos, son signos evidentes de un grave quebranto al interés general y posibilitan en mayor medida la corrupción en los entes públicos.

**5. Falta de valores éticos.** Resulta dudoso que posea fuertes valores éticos quien es capaz de cometer una conducta social y legalmente tan reprochable. Cuando existe sólida educación y valores éticos y morales sobre los efectos negativos de la corrupción y la necesidad de mantener una actitud de rechazo hacia ésta, es más difícil que surjan estos comportamientos en los individuos. Aunque existan leyes que la castigan, la necesidad de que las personas adopten una postura clara en contra de la corrupción y por pleno convencimiento es fundamental.<sup>9</sup>

No obstante, es importante destacar que, en los últimos cuarenta años, México ha intentado implementar instrumentos de control y evaluación del gasto público sin obtener el éxito deseado. Muchas veces presionado por los Organismos Financieros Internacionales, como el FMI, el BM y el BID, además de la banca nacional de los países desarrollados, a causa de las crisis económicas recurrentes ocasionadas por la ausencia de una planeación del desarrollo nacional y el establecimiento eficaz de medidas estrictas en el control del gasto público.

A causa de un federalismo con andamiajes muy precarios, se descentralizó la educación básica, los servicios de salud. Se transformó el gasto social del Ramo 26 al

---

<sup>9</sup> Corrupción: causas y consecuencias sociales. <http://www.garberipenal.com/corruption-causas/>

Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, dando mayores libertades a las entidades federativas en la asignación discrecional del gasto. Esto se acompañó de un endeudamiento público de algunos estados y municipios que llegaron al grado de la insolvencia financiera. Todo ello sin un reflejo sustancial en el desarrollo económico y social local de la mayoría de los Estados.

## I.2. Clasificación de la corrupción.

Las principales categorías doctrinales que se han desarrollado en relación a la corrupción son:

- **Pública o Privada** (según la naturaleza del actor). Si el poder o la confianza provienen del sector público, la corrupción es pública, así alguna de las partes involucradas pertenezca al sector privado; en cambio, cuando la corrupción se da exclusivamente en el sector privado es privada.
- **Pluripersonal o unipersonal**. Según la cantidad de actores involucrados y cuando el desvío se da por un ofrecimiento o exigencia del beneficio, la corrupción puede ser pluripersonal (al menos de dos) o de una sola persona, unipersonal.
- **Blanca, negra o gris.** <sup>10</sup> De acuerdo a la valoración que se hace del comportamiento:
  - **Blanca**, cuando a pesar de tener los elementos de la corrupción antes indicados, la mayoría de la gente no lo considera como un acto corrupto.
  - **Negra**, cuando todos lo consideran indiscutiblemente un hecho corrupto.
  - **Gris**, cuando algunos consideran que el hecho es corrupto y otros consideran que no lo es y en esta medida hay diferentes clases de grises.
- **Legislativa, administrativa, judicial, electoral y política**. Según el ámbito en el cual se desarrolla:
  - La **corrupción legislativa** está directamente relacionada con los sistemas políticos a través de la adopción (o el rechazo) e implementación de las leyes.

---

<sup>10</sup> Heideheimer, Arnold, Perspectives on the Perception of Corruption, Political Corruption. A Handbook, 1998, p. 161.

- La **corrupción administrativa**, se refiere a las prácticas y motivaciones de los funcionarios (los mandatarios) que traicionan a su tutela política (los mandantes).
- La **corrupción judicial**, consiste en el abuso del poder del funcionario judicial, en violación al principio de imparcialidad, que se refleja directamente en el proceso judicial.
- La **corrupción electoral** <sup>11</sup>, es entendida como el conjunto de prácticas indebidas para obtener el poder político.
- La **corrupción política**<sup>12</sup>, se configura cuando concurren dos factores: a) que se produzca en razón del ejercicio de la actividad política; y b) en función del ámbito de competencia asignado a los más altos niveles del Estado.
- **Gran corrupción o pequeña corrupción**<sup>13</sup>. Según su alcance:
  - **Gran corrupción**, implica la distorsión de las funciones centrales de gobierno.
  - **Pequeña corrupción**, puede implicar el intercambio de pequeñas sumas de dinero, la concesión de pequeños favores por parte de aquellos que buscan un trato especial o el empleo de parientes o amigos en posiciones menores.
- **Ocasional, sistemática y endémica**<sup>14</sup>. Según su frecuencia:
  - Es **ocasional** cuando es la excepción y no la regla.
  - Es **sistemática** cuando es una práctica común en la que se conforman redes y que es incluso socialmente aceptada.
  - Es **endémica** cuando ha permeado la mayoría de instituciones y procesos del Estado, siendo éste captado por individuos o grupos.
- **Activa o pasiva**. De acuerdo al papel del actor:
  - La **corrupción activa**, significa una actuación intencionada y voluntaria de parte del agente corrupto.
  - La **corrupción pasiva**, implica que el agente corrupto no realiza una acción o la realiza de manera estrictamente formal, ofreciendo la oportunidad para la comisión de actos corruptos por parte de otros actores activos.

<sup>11</sup> CORPORACIÓN EXCELENCIA EN LA JUSTICIA, Estado de la coordinación interinstitucional para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción, 2008.

<sup>12</sup> DELGADO GUTIÉRREZ ADRIANA, Anticorrupción y Desarrollo Humano. Escuela Virtual PNUD, 2009.

<sup>13</sup> UNODC, UN Anti-Corruption Toolkit. The Global Program against Corruption, 3rd Edition, 2004, Vienna.

<sup>14</sup> MISAS ARANGO, GABRIEL Y OTROS. La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias, Contraloría General de la República, Bogotá, 2005



### **I.3. Atributos de la corrupción.**

En la PNA aprobada el pasado mes de enero de 2020, se concibe la corrupción como un orden social que basa sus formas de intercambio en relaciones particulares y de favoritismo. Definición de la que se desprenden dos atributos básicos del fenómeno:

**a.- Corrupción como ilegalidad.**

**b.- Corrupción como orden social.**

Además, la corrupción es un problema público, dado que subsiste incapacidad tanto en el ámbito estatal como social, para controlarla; destacando también que estamos en presencia de un fenómeno sistémico, ya que se encuentra presente en todos los órdenes y ámbitos de gobierno, por lo que es consecuencia de riesgos institucionales y sociales y sociales subyacentes, destacando entre sus causas de persistencia:

1. Prevalencia de altos niveles de impunidad en materia de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
2. Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos, que propician la arbitrariedad y el abuso de poder en los entes públicos.
3. Distorsión de los puntos de contacto entre las instituciones de gobierno y la sociedad.
4. Débil involucramiento social en el control de la corrupción.

En el contexto anterior, en la PEAH, al igual que en la PNA, se detallan alternativas de solución para atacar el fenómeno de la corrupción, a través de prioridades agrupadas en cada uno de los ejes estratégicos.

### **I.4. Causas y efectos de la corrupción.**

Las causas de la corrupción obedecen a factores culturales, económicos (racionalidad económica de los agentes involucrados) y/o a factores institucionales de tipo sistémico, los cuales pueden presentarse de manera simultánea, con menor o



mayor intensidad dependiendo el caso. Las causas de la corrupción, suelen ser, entre otras:<sup>15</sup>

- Ausencia de normas, reglamentos, políticas y leyes.
- Debilidad de los sistemas de aplicación.
- Debilidad de los sistemas de control y supervisión.
- Falta de responsabilidad ante el público.
- Falta de transparencia.
- Falta de mecanismos de equilibrio entre poderes del Estado.
- Falta de integridad.
- Monopolio del poder.
- Alto grado de discrecionalidad.
- Salarios bajos.
- Ganancias altas en comparación con los riesgos.
- Baja tasa de detección.

De manera general, las definiciones de corrupción contemplan tres elementos:

a) el uso indebido del poder; b) un poder encomendado que se puede presentar en entidades públicas y privadas y c) un beneficio privado; teniendo así, algunos puntos de coincidencia:

- 1) La corrupción está presente en todo el mundo. Es un fenómeno delictivo que afecta a las instituciones, erosiona la gobernabilidad y la democracia además de que deteriora la calidad de los bienes y servicios públicos.
- 2) Afecta el desarrollo de los países y los intercambios de negocios en un mundo globalizado. Ha permitido el desarrollo de la delincuencia organizada en los medios financieros, económicos y sociales de muchos de los países del mundo incluyendo los países miembros del G20.
- 3) La corrupción alienta otras formas de delito, entre ellas la cibernética, incrementa los niveles de impunidad y pone en riesgo la prevalencia del Estado de derecho.

Se muestran a continuación los principales efectos del fenómeno de la corrupción<sup>16</sup>:

---

<sup>15</sup> PNUD, Corrupción y Desarrollo, 2008, p. 10

<sup>16</sup> Elaborado con información contenida en: [www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias\\_de\\_corrupcion.pdf](http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf)

Tabla 1. Efectos de la Corrupción.

Efectos de la corrupción	
<b>Crecimiento económico:</b>	Desalienta la inversión nacional y extranjera. Reduce los beneficios de la competencia económica. Favorece el ingreso de capitales provenientes de actividades ilícitas a la economía. Distorsiona las políticas económicas. Encarece las compras estatales.
<b>Pobreza/Desigualdad:</b>	Reduce la efectividad de las políticas de lucha contra la pobreza. Aumenta el costo de los servicios públicos y disminuye su calidad. Perpetúa las desigualdades económicas y sociales. Reduce el impacto de la cooperación internacional y la ayuda para el desarrollo.
<b>Gobernanza:</b>	Socava el estado de derecho y debilita la igualdad de acceso a la justicia. Debilita y distorsiona el efecto de las políticas gubernamentales. Quebranta la legitimidad del Gobierno. Desestimula la participación ciudadana. Propicia escenarios de politización de las instituciones y de captura del Estado por parte de intereses particulares.
<b>Efectos sociales:</b>	Socava el goce efectivo de los Derechos Humanos. Afecta a las mujeres de manera desproporcionada. Empeora la gobernanza ambiental y reduce el rigor y la eficacia de las normas ambientales. Debilita los valores fundamentales en la sociedad y propicia escenarios de conflicto y guerra.

## I.5. México y los Convenios y Acuerdos internacionales en el combate a la corrupción.

Como ya se mencionó, las presiones internacionales de los Organismos Regionales o Multilaterales del mundo obligaron a México a suscribir en las últimas décadas una diversidad de Acuerdos o Convenios para comprometerse a establecer mejores prácticas de gestión pública y nuevas bases para combatir la corrupción en todas sus manifestaciones. No podemos dejar de mencionar las políticas de transparencia y acceso a la información, un servicio profesional de carrera en las dependencias del ejecutivo federal, la armonización de la contabilidad gubernamental, el gobierno abierto y el parlamento abierto, así como la implementación de una Nueva Gestión Pública acompañada del Presupuesto para Resultados, entre otros.

Estas políticas y prácticas tienen muchas áreas de oportunidad y su implementación no ha sido total en las tres esferas de gobierno por lo que no se ha logrado el desmantelamiento de todas las redes de corrupción.

Sin ser exhaustivos a continuación se mencionan algunos de los Convenios y Tratados suscritos por nuestro país particularmente con la OEA, la OCDE, la ONU, entre otros:

- **Convención Interamericana contra la corrupción** (Caracas, Venezuela 1996) que busca promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los estados miembros de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción;
- **Carta Iberoamericana de la Función Pública** (Santa Cruz Bolivia 2003), Define las bases que configuran un sistema profesional de carrera como una pieza clave para la gobernabilidad democrática de las sociedades contemporáneas y para una gestión pública más eficiente.
- **Código Iberoamericano de Buen Gobierno** (Montevideo, Uruguay 2006) contribuye a dignificar socialmente el servicio público y permitir a sus integrantes (autoridades y funcionarios), sentir el orgullo de realizar una labor esencial para su comunidad.
- **Convención para combatir el cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE** (París, Francia 1997) Cada Parte tomará las medidas necesarias para establecer que es un delito punible bajo su ley, el que cualquier persona intencionalmente ofrezca, prometa o efectúe un pago indebido u otra ventaja, sea directamente o a través de intermediario, a un servidor público extranjero en su beneficio o en el de un tercero, a fin de que ese funcionario actúe o deje de hacer, en cumplimiento de sus deberes oficiales, con el propósito de obtener o mantener un negocio o cualquier otra ventaja indebida, en la realización de negocios internacionales.
- **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción** (Nueva York, USA, 2003) *a)* Promueve y fortalece las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; *b)* Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; *c)* Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.



- **Agenda 2030**, (Nueva York USA 2015) con su objetivo 16, se promueven las sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles, instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
- **Acuerdo T-MEC**, Acuerdo Estados Unidos, México, Canadá (Buenos Aires Argentina 2018) las partes afirman su determinación para prevenir y combatir el soborno y la corrupción en el comercio internacional y la inversión.

## 1.6.- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El *Objetivo 16* de La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada el 25 de septiembre de 2015 en el seno de la ONU y adoptada por el Estado Mexicano. (México, s.f.), se destaca de forma explícita la lucha contra la corrupción y en el que se exige que los Estados promuevan sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, proporcionen acceso a la justicia para todos y creen instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, a través de la reducción de las corrientes financieras ilícitas, el fortalecimiento de la recuperación y la devolución de activos robados, la reducción sustancial del soborno y la corrupción, y el establecimiento de instituciones eficientes, transparentes y que respondan ante sus consecuencias a todos los niveles.

**Gráfica 1.** Metas del Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en materia de fortalecimiento al Estado de Derecho, combate a la corrupción y fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.



**16.3** Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

**16.4** De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada

**16.5** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas

**16.6** Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas

**16.7** Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades

**16.8** Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial

**16.10** Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales

**16. b** Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

(Elaboración propia)

### 1.7.- Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024.

En el PND, publicado en el DOF el 12 de julio de 2019 (Federación, 2020), se observa que uno de los objetivos centrales del Gobierno Federal es erradicar la corrupción.

Destaca entre otros, tres principios rectores: “Honradez y honestidad”, “*Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie*” y “Ética, libertad, confianza”, de los que sustancialmente se desprende:

- a) La corrupción es el principal inhibidor del crecimiento económico, por lo que se plantea medularmente acabar con la corrupción en toda la administración pública.
- b) Existe un sistemático quebrantamiento de las leyes, por lo que prevé el estricto acatamiento al orden legal, *la separación de poderes, el respeto al pacto federal, en observancia de los derechos sociales, colectivos y sociales, empezando por los derechos humanos.*
- c) Los principios éticos y civilizatorios, son las claves del nuevo pacto social y del modelo de desarrollo.

En este sentido, es menester establecer los objetivos y acciones que contiene el PND 2018-2022, en materia de combate a la corrupción:

**Tabla 2.** Acciones en materia de combate a la corrupción contenidas en el PND 2018-2024.

CAPÍTULO Y TEMA PND 2018-2022	ACCIÓN (ES)
<b>I.- POLÍTICA Y GOBIERNO.</b> Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad.  La corrupción es la transferencia de bienes y recursos públicos a particulares. Daña severamente la capacidad de las instituciones para desempeñar sus tareas legales, para atender	Erradicar la corrupción del sector público. El Poder Ejecutivo Federal, asegurará que ningún servidor público pueda beneficiarse del cargo que ostente, sea del nivel que sea, salvo en lo que se refiere a la retribución legítima y razonable por su trabajo.  Combate total y frontal a las prácticas del desvío de recursos, la concesión de beneficios a terceros a cambio de gratificaciones, la extorsión a personas físicas o morales, el tráfico de influencias, el amiguismo, el compadrazgo, la exención de obligaciones y de trámites y el aprovechamiento del cargo o función para lograr cualquier beneficio personal o de grupo.  La corrupción debe tipificarse como delito grave, prohibir las adjudicaciones directas, establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de todos los servidores públicos, eliminar el fuero de los altos funcionarios, fomentar la colaboración internacional tendiente a erradicar los paraísos fiscales, monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones y realizar verificaciones

<p>las necesidades de la población, para garantizar los derechos de los ciudadanos y para incidir en forma positiva en el desarrollo del país.</p>	<p>obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición, por lo que prevé plantear al Congreso de la Unión la Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés, centralizar las instancias de contraloría, reforzar mecanismos fiscalizadores como la SFP (SFP) y la ASF (ASF), reorientar la UIF de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y crear una unidad policial especializada en lavado de dinero.</p> <p>Reingeniería en el aparato gubernamental federal, eliminando los despachos inútiles, por lo que concentrará las funciones y tareas en las dependencias centralizadas y reorientará los presupuestos dispersos a los programas significativos y de alto impacto social y económico.</p> <p>Eliminación de privilegios y prebendas de altos funcionarios, poniendo fin a la contratación generalizada e indiscriminada de personal de confianza, a la asignación abusiva de oficinas, vehículos, mobiliario, equipos de comunicación y viáticos; al pago con cargo al erario de seguros de gastos médicos; a los presupuestos para fiestas y banquetes y a los viajes sin sentido.</p> <p>Únicamente los titulares de las secretarías de Estado podrán disponer de vehículo y chofer, y sólo se asignarán escoltas a aquellos funcionarios que, por la naturaleza de su trabajo, requieran de medidas de seguridad.</p>
<p><b>I.- POLÍTICA Y GOBIERNO.</b> Recuperar el estado de derecho.</p> <p>El cumplimiento de las normas legales era optativa y discrecional.</p>	<p>Los empleados públicos deberán acatar y aplicar el conjunto de leyes vigentes en el país, en la inteligencia de que sólo una autoridad respetuosa de la legalidad puede restaurar la confianza en ella por parte de la población.</p> <p>Los empleados públicos deben abstenerse de simulaciones de constitucionalidad, atenerse escrupulosamente a las delimitaciones impuestas por el pacto federal y la división de poderes.</p> <p>No se tolerarán las faltas de observancia a las leyes y reglamentos por parte de funcionarios y empleados públicos; éstas darán lugar a las sanciones administrativas que correspondan y serán turnadas, en los casos que lo ameriten, a la Fiscalía General de la República.</p> <p>Se erradicarán el robo de combustibles y la evasión fiscal y se combatirán el lavado de dinero, el tráfico de armas y otros ilícitos que no podrían perpetrarse sin la complicidad entre infractores y funcionarios públicos.</p> <p>Las diferencias de salarios entre un agente ministerio público federal, un miembro de una institución policial federal y un juez federal, actualmente abismales, serán reducidas al mínimo, dependiendo del rango y los niveles. Se analizará el establecimiento de mecanismos institucionales y disposiciones legales para evitar que efectivos policiales sometidos a proceso o sancionados por la comisión de delitos sean recontratados en otras corporaciones.</p>
<p><b>I.- POLÍTICA Y GOBIERNO.</b> Separar el poder político del poder económico.</p> <p>El poder político ha sido distorsionado y pervertido por la connivencia entre equipos de</p>	<p>Separar el ámbito público del privado y restaurar el principio constitucional de que "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste".</p> <p>La capacidad económica y financiera de personas físicas o morales no debe orientar el nombramiento de funcionarios, la adopción de políticas públicas, las decisiones administrativas, la realización de reformas legales, la elaboración de fallos legales y mucho menos la distorsión de la voluntad popular en procesos electorales, como ha ocurrido en el pasado.</p> <p>Las instituciones de gobierno deben velar por las necesidades del país y de toda la población y no sólo por los intereses de grupos de presión empresariales y mediáticos.</p>

gobierno y grupos empresariales.	Se mantendrá una estricta vigilancia de los conflictos de interés de los servidores públicos, se combatirá la corrupción en la asignación de contratos y concesiones y se sancionará como delito grave todo intento de distorsión electoral mediante la inyección de recursos no autorizados en campañas políticas o para ofrecer beneficios personales de cualquier clase a cambio del voto.
<p><b>I.- POLÍTICA Y GOBIERNO.</b> Cambio de paradigma en seguridad.</p> <p>Entre 2006 y 2018 los gobernantes pretendieron resolver la inseguridad y la violencia delictiva mediante acciones de fuerza militar y policial y el llamado "populismo penal", consistente en endurecer los castigos a las acciones delictivas.</p> <p>El resultado fue catastrófico y esa estrategia dejó un saldo pavoroso de muertos, desaparecidos, lesionados, una crisis de derechos humanos, una descomposición institucional sin precedentes y un gravísimo daño al tejido social. Se recurrió al empleo de las Fuerzas Armadas en su configuración de cuerpos de combate, se omitió la profesionalización de las corporaciones policiales y se entregó el manejo de la seguridad a autoridades extranjeras. Actualmente el país padece aún las consecuencias de esa política equivocada.</p>	<p>Política de paz y seguridad integral que ataque las raíces mismas del descontrol delictivo y de la pérdida de seguridad y que tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos.</p> <p>La Estrategia Nacional de Seguridad Pública, aprobada recientemente por el Senado de la República, establece los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia</li> <li>2. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.</li> <li>3. Pleno respeto a los derechos humanos.</li> <li>4. Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad.</li> <li>5. Reformular el combate a las drogas.</li> <li>6. Empezar la construcción de la paz.</li> <li>7. Recuperación y dignificación de las cárceles.</li> <li>8. Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz.</li> <li>9. Repensar la seguridad nacional y reorientar a las Fuerzas Armadas.</li> <li>10. Establecer la Guardia Nacional.</li> <li>11. Coordinaciones nacionales, estatales y regionales.</li> <li>12. Estrategias específicas.</li> </ol>
<b>II.- POLÍTICA SOCIAL.</b> Construir un país con bienestar.	La lucha contra la corrupción y la frivolidad, la construcción de la paz y la seguridad, los proyectos regionales y los programas sectoriales que opera el Ejecutivo Federal están orientados a que en 2024 la población de México esté viviendo en un entorno de bienestar.



<b>II.- POLÍTICA SOCIAL. Desarrollo sostenible.</b>	<p>Considerar en toda circunstancia los impactos que tendrán las políticas y programas en el tejido social, en la ecología y en los horizontes políticos y económicos del país.</p> <p>Además, se guiará por una idea de desarrollo que subsane las injusticias sociales e impulse el crecimiento económico sin provocar afectaciones a la convivencia pacífica, a los lazos de solidaridad, a la diversidad cultural ni al entorno.</p>
---	--

(Elaboración propia)

### 1.8.- Plan Estatal de Desarrollo. (2016-2022)

El PEDH 2016-2022, (Hidalgo G. d.) es un instrumento estratégico, con visión a largo plazo y bajo una visión prospectiva inclusiva y solidaria, mismo que se encuentra integrado por cinco ejes:

**Eje 1.** Gobierno Honesto, Cercano y Moderno.

**Eje 2.** Hidalgo Próspero y Dinámico.

**Eje 3.** Hidalgo Humano e Igualitario.

**Eje 4.** Hidalgo Seguro, con Justicia y en Paz.

**Eje 5.** Hidalgo con Desarrollo Sostenible.

En este sentido, el Eje 1, denominado: **“Gobierno Honesto, Cercano y Moderno”**, establece los siguientes ***objetivos estratégicos***:

#### 1.1. Cero tolerancia a la corrupción.

Instrumentar una política de gobierno de cero tolerancia a la corrupción; transparencia, rendición de cuentas y nula discrecionalidad en el ejercicio público, para que los recursos se destinen a la generación de desarrollo, con la participación y confianza de la ciudadanía

#### 1.2. Impulso a la participación ciudadana.

Mejorar los instrumentos de participación ciudadana existentes en el Gobierno del Estado de Hidalgo, que permitan el involucramiento activo de las y los hidalguenses en la toma de decisiones y en el actuar gubernamental.

#### 1.3. Gobierno digital.

Incrementar los servicios y recursos tecnológicos brindados por parte del Gobierno del Estado de Hidalgo, que permitan la eficiencia y eficacia en la prestación de trámites y de servicios

#### 1.4. Mejora regulatoria.

Consolidar un marco regulatorio moderno y eficaz que permita un gobierno eficiente en el Estado de Hidalgo, coadyuvando a la simplificación administrativa, al mejoramiento del Gobierno digital e impulso de la participación ciudadana.

#### 1.5. Desarrollo institucional de los municipios.

Fortalecer las relaciones intergubernamentales entre los municipios, a fin de generar una agenda municipalista para el desarrollo que propicie administraciones eficaces, responsables y transparentes, a través de temas de profesionalización y mejora de capacidades institucionales

#### 1.6. Fortalecimiento hacendario.

Incrementar las capacidades y estrategias recaudatorias de ingresos estatales, mediante la diversificación y utilización de las tecnologías de la innovación y comunicación, para establecer una política fiscal corresponsable que contribuya a mejorar la justicia fiscal en la población.

#### 1.7. Administración eficiente de los recursos.

Promover el uso eficiente de los recursos mediante la planeación y autorización racional de gasto público estatal en concordancia con los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez y apego a normas de sostenibilidad.

(Elaboración propia. Fuente: PEDH 2016-2022)

### 1.9.- Actualización al Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

El PEDH, que en el último trimestre de 2020, fue actualizado, publicándose el mismo el 02 de septiembre del presente año, en el Periódico Oficial del Estado, (Hidalgo P. O.) de cuyo contenido se destaca la octava política sectorial de la administración estatal, denominada: **Gobernanza, Estado de Derecho y rendición de cuentas**, tiene como propósito fundamental, consolidar un sistema de gobierno eficiente, transparente e inclusivo, capaz de atender las demandas sociales de manera

legítima y eficaz; así como promover una sociedad solidaria que ejerza funciones de mediación respecto a sus diferencias y ejercite sus derechos legales y obligaciones.

En este sentido, se presenta el panorama general, los Objetivos y metas del desarrollo sostenible, los factores que impactan la política sectorial en 2020, la visión deseada en 2030 y el Plan de Acción de la referida política sectorial:

**Tabla 3. Objetivos y metas del desarrollo sostenible, los factores que impactan la política sectorial en 2020, la visión deseada en 2030 y el Plan de Acción de la referida política sectorial.**

<p><b>Panorama general de la gobernanza, el Estado de Derecho y la rendición de cuentas en el Estado 2020</b></p>	<p>Se describe un análisis diagnóstico de los principales indicadores a partir de tres dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Transparencia y rendición de cuentas,</li> <li>2) Vinculación e inclusión ciudadana y</li> <li>3) Estado de Derecho; que comprenden su comportamiento y evolución en los últimos años.</li> </ol> <p>Con respecto a la corrupción, Hidalgo se ubica entre las seis entidades con las tasas de incidencia de corrupción más bajas del país. Mientras el 42.90 % de los hidalguenses considera que la corrupción es uno de los problemas más relevantes.</p> <p>En materia de corrupción en trámites y servicios gubernamentales, la entidad se ubica en el 6° lugar nacional.</p> <p>La entidad se ubica como la 8° en el país en términos de Estado de Derecho.</p> <p>Para 2019, Hidalgo registró un índice de gobierno abierto de 0.53. Con ello, se han logrado avances en el cumplimiento de normas estratégicas para prevenir anticorrupción.</p>
<p><b>Objetivos y metas del desarrollo sostenible, a impactar por la política sectorial de Gobernanza, Estado de Derecho y rendición de cuentas.</b></p>	<p>16.3. Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.</p> <p>16.5. Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.</p> <p>16.6. Crear en todos los niveles, instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.</p> <p>16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.</p> <p>16.10. Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.</p> <p>17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil.</p>

(Elaboración propia. Fuente: Actualización del PEDH 2016-2022)

El PEDH 2016-2022 actualizado, plantea la construcción del escenario prospectivo 2020-2030 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas:

<p><b>Factores que impactan la política pública sectorial en 2020 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas</b></p>	<p><b>Ausencia de leyes que protejan al denunciante de actos de corrupción.</b></p> <p>En materia de garantía de derechos de niñez y adolescencia, Hidalgo está limitado por falta de recursos humanos, materiales y financieros para garantizar efectivamente la protección y restitución integral de sus derechos.</p> <p><b>En materia de procuración de justicia, gran parte de las carpetas de investigación no tienen los elementos de tipo penal y antes de ser radicadas deberían ser analizadas.</b></p> <p><b>La transparencia se encuentra limitada por una visión normativa.</b></p> <p>Hace falta asesoramiento jurídico para el resguardo de la propiedad intelectual, registro de artesanías o productos que son elaborados por comunidades indígenas.</p> <p><b>Se carece de una cultura de la denuncia.</b></p> <p>En Hidalgo está limitada la política de género por el reducido porcentaje del presupuesto que se asigna para su operatividad.</p> <p>Se atiende únicamente a grupos específicos hablando de género binario, discriminando así a las personas que no pertenecen a ellos, y dejándolos en un vacío legal.</p> <p><b>Faltan herramientas accesibles al ciudadano para que de forma clara y fácil pueda llevar a cabo consultas de lo que hace el gobierno.</b></p> <p><b>Hace falta un instituto autónomo eficaz, capaz de promover la transparencia y la consulta de los ciudadanos.</b></p> <p><b>Los observatorios ciudadanos no generan información oportuna, confiable y representativa.</b></p> <p>Falta inclusión política en el Estado, de la población indígena.</p> <p><b>La gobernanza y la rendición de cuentas carecen de una armonización legislativa real, acorde a las necesidades de la entidad.</b></p> <p>Falta de protección legal al patrimonio cultural y natural de las comunidades indígenas.</p> <p>Falta de presupuesto para el funcionamiento de los Sistemas de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNAS) municipales.</p> <p>Falta una mayor articulación de acciones interinstitucionales para avanzar en materia de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.</p>
--	---

	<p>Existen escasos ejercicios de participación de niñas, niños y adolescentes para expresarse y se consideren sus supuestas necesidades en la toma de decisiones, tanto a nivel estatal como municipal.</p> <p>La mayoría de los municipios no cuentan con una instancia para la atención de las niñas, niños y adolescentes</p> <p>Se han tomado acciones para disminuir la brecha de desigualdad de género, sin embargo, no son suficientes.</p> <p><b>La rendición de cuentas está limitada por falta de seguimiento, evaluación y sanción que se ajuste entorno y a los requerimientos actuales.</b></p> <p>Falta mayor impulso a los programas que promueven la regularización y delimitación de la tenencia de la tierra de los pueblos indígenas.</p> <p>La rendición de cuentas carece de la suficiente transparencia en la distribución de los recursos, así como su debida aplicación para el fin presupuestado.</p> <p>La rendición de cuentas se percibe como un hecho aislado o manipulado por los gobernantes, lo que genera desconfianza en los gobernados.</p> <p>La rendición de cuentas en Hidalgo ha generado aceptación por parte de la sociedad, sin embargo, existen muchos vacíos legales que impiden que la legislación sea realmente eficiente.</p> <p>La gobernanza se ve limitada por la poca sensibilización de los servidores públicos para evitar prácticas de corrupción.</p>
<p><b>Visión deseada a 2030 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas.</b></p>	<p>Se digitalizó la totalidad de los trámites y servicios que ofrece el Gobierno del Estado, reduciendo el contacto de los servidores públicos con la población, evitando actos de corrupción.</p> <p>Se transitó de una transparencia normativa a una transparencia proactiva, focalizada, basada en las demandas ciudadanas.</p> <p>Fueron implementados proyectos de innovación tecnológica en los trámites y servicios del Gobierno del Estado y con ello, disminuyó el índice de corrupción en la prestación de los mismos.</p> <p>El Estado de Hidalgo cuenta con un marco jurídico de pleno respeto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Existe un modelo de Gobierno Abierto a la vanguardia de las normas y leyes internacionales, posicionando a Hidalgo en los primeros lugares en gobernanza y rendición de cuentas.</p> <p>Se generó un modelo de capacitación continua con perspectiva de género y transversalidad con certificación de manera permanente.</p> <p>Se logró inhibir y abatir la corrupción, dando certeza jurídica al ciudadano denunciante.</p>

	<p>Se consolidó al Gobierno estatal y municipal con servidores públicos competentes y profesionalizados, con pleno dominio de las normativas que permitan un mejor actuar en la atención de las demandas sociales.</p> <p>Las Organizaciones de la Sociedad Civil participan activamente en la difusión de acciones de prevención de actos de corrupción por parte de los ciudadanos.</p> <p>Existe presupuesto suficiente para el funcionamiento del SIPINNA estatal y los municipales.</p> <p>Se disminuyó el índice de brecha en desigualdad de género.</p> <p>Se cuenta con sistemas de información amigables que ayudan al ciudadano a resolver sus dudas y atender sus problemas.</p> <p>Existe una protección legal que salvaguarda el patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas.</p> <p>Se redujo el índice de carpetas de investigación en contra de los servidores públicos gracias a las reformas, a los procesos de sensibilización y a la disminución de actos de corrupción.</p> <p>Se cuenta con una normatividad precisa y clara, que se aplica de manera permanente con sanciones para los gobernantes que no cumplen con ella.</p> <p>Se creó una institución autónoma, imparcial y eficaz que logró una mejora en el tema de rendición de cuentas.</p> <p>Nos ubicamos en el primer lugar en Transparencia Financiera evaluada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la Federación.</p> <p>Existe una adecuada aplicación de leyes de protección al denunciante y testigo en actos de corrupción que otorga confidencialidad, anonimato, seguridad y confianza.</p> <p>La gobernanza se caracteriza por tener elevados niveles de transparencia, los ciudadanos consultan constantemente las acciones del Gobierno.</p> <p>La población del Estado aumenta en confianza y realiza denuncias de forma libre.</p> <p>La ciudadanía cuenta con una cultura de la rendición de cuentas.</p> <p>Logramos consolidarnos como uno de los estados con mayor inversión extranjera debido al clima de seguridad y transparencia con que cuenta.</p> <p>Los observatorios ciudadanos legitiman y dan mayor visibilidad a los actos de gobierno.</p>
--	--

(Elaboración propia. Fuente: Actualización del PEDH 2016-2022)

Derivado de lo anterior, la actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2018-2022, establece un **Plan de Acción de la política sectorial 2020-2030 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas**, en el que se precisan acciones estratégicas para su realización:

**TABLA 4.** Acciones estratégicas del Plan de Acción de la política sectorial 2020-2030 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas.

<p><b>A: Garantizar la rendición de cuentas en todas las acciones del Estado:</b></p>	<p><b>A1</b> Establecer un modelo de evaluación estatal que permita medir la eficiencia y eficacia del sistema de rendición de cuentas.</p> <p><b>A2</b> Fomentar una rendición de cuentas accesibles a la ciudadanía con la facilidad de que puedan consultar en línea y de manera ágil, dudas, denuncias o seguimiento a sus sugerencias.</p>
<p><b>B: Consolidar la participación y vinculación social:</b></p>	<p><b>B1</b> Difundir la normatividad relativa a la certeza jurídica de la denuncia ciudadana con el apoyo de la sociedad civil organizada, el sector empresarial y la academia.</p> <p><b>B2</b> Contribuir a mejorar la gobernanza a través de modelos de proximidad social y esquemas de participación ciudadana.</p> <p><b>B3</b> Desarrollar presupuestos participativos, para que la ciudadanía conjuntamente con las autoridades decide la asignación de recursos, considerando sus necesidades prioritarias.</p> <p><b>B4</b> Construir laboratorios ciudadanos, como espacios donde la ciudadanía se involucre en la resolución de problemas públicos</p>

	<b>B5 Construir entre Gobierno y sociedad una agenda prioritaria avalada por la sociedad.</b>
<b>C: Fortalecer el desarrollo institucional y profesionalización de los servidores públicos vinculados a la gobernanza:</b>	<p><b>C1 Fomentar la profesionalización de los servidores públicos, evaluar sus actividades e incentivar sus prácticas efectivas.</b></p> <p><b>C2 Concretar el servicio profesional de carrera para los servidores públicos del gobierno estatal y fomentar los correspondientes en los gobiernos municipales.</b></p>
<b>D: Desarrollar un gobierno digital y abierto:</b>	<p><b>D1 Crear un sistema de denuncias digital donde el ciudadano pueda consultar en tiempo real el estado actual de su proceso de denuncia.</b></p> <p><b>D2 Estandarizar, facilitar y mejorar la presentación de datos abiertos en los sitios web del Gobierno Estatal, a fin de que puedan ser reutilizados por la ciudadanía de forma sencilla y ágil.</b></p> <p><b>D3 Sistematizar los procesos de atención ciudadana de cada dependencia de Gobierno, a fin de mejorar la atención, la rendición de cuentas y evitar actos de corrupción.</b></p>
<b>E: Garantizar el acceso a la justicia y denuncia ciudadana:</b>	<b>E1 Diseñar esquemas de comunicación para un eficiente acceso a la justicia en las zonas indígenas del Estado.</b>
<b>F: Salvaguardar los derechos de niñas, niños y adolescentes:</b>	<b>F1 Desarrollar un programa de capacitación permanente dirigidos a servidores públicos estatales y municipales, vinculados con la atención a niñas, niños y adolescentes, con enfoque de derechos, perspectiva de género, infancia y juventudes que garanticen su adecuada atención.</b>
<b>G: Garantizar la incorporación de la igualdad de género en las políticas públicas estatales:</b>	<p><b>G1 Garantizar la certificación sobre la aplicación de la perspectiva de género en el servicio público, dirigida a los servidores públicos del Estado.</b></p> <p><b>G2 Desarrollar un proceso de formación permanente en la aplicación de la perspectiva de género en el diseño, instrumentación y evaluación de políticas públicas, dirigidas a titulares de las dependencias, a fin de garantizar la implementación de estos temas en el quehacer institucional.</b></p> <p><b>G3 Instrumentar mecanismos normativos que garanticen los derechos laborales de las mujeres en los espacios de trabajo.</b></p>
<b>H: Proyectos regionales para fortalecer la gobernanza, el Estado de Derecho y la rendición de cuentas:</b>	<p><b>H1 Habilitar brigadas de recaudación presupuestal en las principales ciudades de la entidad.</b></p> <p><b>H2 Construir con los ciudadanos un programa de priorización para utilizar los impuestos estatales</b></p> <p><b>H3 Crear academias regionales para capacitación y adiestramiento de los elementos de seguridad pública.</b></p> <p><b>H4 Promover la generación de observatorios ciudadanos.</b></p>
<b>I: Desarrollo sostenible de los pueblos y comunidades indígenas:</b>	<p><b>I1 Crear decretos de protección del patrimonio cultural inmaterial indígena con un respectivo plan de salvaguarda.</b></p> <p><b>I2 Fortalecer los marcos normativos y políticas públicas que favorezcan el desarrollo sostenible de los pueblos y comunidades indígenas.</b></p>

(Elaboración propia. Fuente: Actualización del PEDH 2016-2022)



En el contexto anterior, se generó un proceso de alineación entre el contenido del PEDH 2016-2022 (actualizado) y los Ejes, Objetivos y Prioridades de la PEAH.<sup>17</sup>

#### **I.10.- Derecho Fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción.**

El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha reconocido que “los actos de corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos”.<sup>18</sup> Lo anterior implica que, aunado a la visión del fenómeno desde la óptica administrativa o penal, es necesario plantear el combate a la corrupción desde una perspectiva constitucional y en específico de los derechos fundamentales.

Resulta entonces relevante, analizar la conexión entre corrupción y derechos fundamentales, dado que de su vinculación puede generar vías alternas para la reparación judicial por actos de corrupción que constituyan al mismo tiempo violaciones a derechos humanos y con ello avanzar en el incipiente análisis y por ende en la correspondiente reivindicación del Derecho Fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción, en que se plantea que el combate a la corrupción no únicamente se combate por ser contraria a la ley o bien, por sus efectos económicos y políticos perjudiciales, sino también en el sentido de la promoción de políticas que permitan promover y garantizar tal derecho, desde el reconocimiento de que la corrupción sistémica atenta contra el valor de la dignidad, así como la igualdad, la vida, entre otros.

Sin duda, es negativo el impacto que un acto de corrupción o la generalización de estos en una determinada sociedad producen en el goce y ejercicio de derechos, por lo que evidentemente es violatoria en dicho ámbito, ya que entre otras consecuencias, la corrupción afecta, obstaculiza, amenaza, impide o destruye los derechos humanos, pudiendo constatarse que los países con niveles más altos de corrupción presentan niveles bajos de respeto a los derechos<sup>19</sup>.

Aunado a ello, existe una correlación negativa entre altos niveles de corrupción y desarrollo económico y humano, ya que al violar el derecho al desarrollo, provoca el mismo daño a los derechos cuyo goce es inseparable del desarrollo, declarados por Naciones Unidas dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2000, y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2012.

<sup>17</sup> Consultar Anexo A1: Alineación de la PEAH y el PEDH 2016-2022. (Actualizado).

<sup>18</sup> Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, Consejo de Derechos Humanos, 5 de enero de 2015, A/HRC/28/73, párr. 11

<sup>19</sup> Los derechos humanos y la corrupción, Transparencia Internacional, cit., p. 1; A. PETERS, “Corrupción y derechos humanos”, cit., pp. 24-25.

Así, el Estado constitucional invariablemente tiene obligación de proteger la dignidad y hacer efectivos los derechos, por lo que es imprescindible genere un ambiente social en que las personas puedan ejercerlos y en consecuencia actuar en contra de amenazas, por lo que si la corrupción constituye ciertamente una grave amenaza, el Estado debe combatirla y erradicarla, con la finalidad de prevenir o cesar las violaciones existentes. El deber estatal aludido, es correlativo del derecho de las personas que viven en el marco de los Estados a estar libres de corrupción.

En este sentido, Kumar señala que es necesario reconocer constitucionalmente este derecho fundamental, a efecto de poder ubicar a la corrupción en “el nivel central del discurso político”; previéndolo como una herramienta jurídico-política para potenciar su combate, ya que a partir de la constitucionalización se establecerán obligaciones de combate para ámbitos del gobierno y aunado a ello, se empoderará a la sociedad para vigilar y asegurar la implementación.<sup>20</sup>

En resumen, el Derecho Fundamental de vivir en un ambiente libre de corrupción, conlleva a la necesaria adopción de medidas para cesar las formas desproporcionadas y agravadas de la corrupción, cuyos efectos impactan a las mujeres, la población LGBTI, las niñas, niños y adolescentes, las personas afrodescendientes, los pueblos indígenas, las personas en situación de movilidad humana, las personas con discapacidad, las personas privadas de libertad y las personas mayores.

---

<sup>20</sup> C. R. KUMAR, Corruption and Human Rights in India: Comparative Perspectives on Transparency and Good Governance, cit., pp. 105-107, 131.

## II.- Marco Jurídico.

---

### II.1.- Internacional

- ❑ Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos.
  - ❑ Convención para combatir el cohecho de servidores públicos en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
  - ❑ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- 

- ❑ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❑ Código Penal Federal.

- ❑ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

- ❑ Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de sujetos Obligados.

### II.2.- Nacional:

- ❑ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- ❑ Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- ❑ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
  - ❑ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
  - ❑ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
  - ❑ Ley General de Archivos.
- 

### II.3.- Estatal:

- ❑ Constitución Política del Estado de Hidalgo.
- ❑ Código Penal para el Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
- ❑ Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley de Archivos del Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.
- ❑ Ley Orgánica del Ministerio Público de Hidalgo.



- Estatuto Orgánico de la Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.

## III.- Fundamento Normativo.

---

### III.1.- Sistema Nacional Anticorrupción.

México en la pasada Administración Federal, empezó a dar forma a un sistema de combate a la corrupción. Por ello, el 27 de mayo de 2015 se publicó en el DOF el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción", mediante el cual se reformó, entre otros, el artículo 113 constitucional, instituyéndose así el SNA, como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, estableciendo a través del artículo Transitorio Séptimo que los Sistemas Anticorrupción de las Entidades Federativas deberán conformarse de acuerdo con las leyes generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

A través del Decreto por el que reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM, publicado el 27 de mayo de 2015 en el DOF, modificando entre otros, el artículo 113, en el que se establece el SNA, como:

*"Instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos."*

Además, dicha reforma constitucional prevé la obligación de las entidades federativas de establecer sistemas locales anticorrupción. Es así, como el Congreso de la Unión, en cumplimiento al artículo Segundo Transitorio del Decreto de reforma en materia de combate a la corrupción, expidió la LGSNA, la cual fue publicada el 18 de julio de 2016 en el DOF; cuerpo legal que tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del SNA, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

### III.2.- Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.

En nuestro estado, mediante Decreto Número 183 de la LXIII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, publicado en el POEH el 22 de mayo de 2017, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la CPEH, entre las cuales, en el artículo 152 se establecieron las bases mínimas del Sistema Estatal Anticorrupción, como eje de coordinación de las entidades estatales y municipales competentes para la prevención, detección y sanción de la corrupción; así como un nuevo esquema de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos y los particulares vinculados a actos u omisiones relacionados con la corrupción, que para la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción, por Decreto Número 196, del Ejecutivo del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el 10 de julio de 2017, se expidió la LSEAH.

El artículo 152 de la CPEH, concibe al SEAH como:

*"Instancia de coordinación de las entidades estatales y municipales competentes para la prevención, detección y sanción de la corrupción; así como un nuevo esquema de responsabilidades administrativas y penales de los servidores públicos y los particulares vinculados a actos u omisiones relacionados con la corrupción."*

El SEAH, está constituido por un Comité Coordinador y el Comité de Participación Ciudadana. El Comité Coordinador, está integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo; de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción; de la Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo; del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo; del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo; así como por un representante del Consejo de la Judicatura del Estado de Hidalgo y la o el Presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal, quien lo presidirá el citado órgano colegiado y por representantes de las instancias municipales designadas para tal efecto. En esta guisa, al Comité Coordinador del Sistema Estatal, de conformidad con lo que establece la fracción III del artículo 152 de la CPEH le corresponde:

- a. La operación de mecanismos de coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción;

- b. El diseño y promoción de políticas estatales integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- c. La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- d. El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- e. La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.
- f. Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades estatales y municipales, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Para la implementación del SEAH, por Decreto Número 196, del Ejecutivo del Estado de Hidalgo, publicado en el POEH, el 10 de julio de 2017, se expidió la LSEAH, que en su artículo 2º, establece que el Sistema Estatal Anticorrupción, entre otros objetivos, establecer bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos; así como las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.

En relación con lo anterior, el numeral 8 de la LSEAH, prevé que el Comité Coordinador es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre quienes integran el Sistema Estatal y de éste con el Sistema Nacional y **tiene bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de las políticas públicas de combate a la corrupción.**



Para el desempeño de sus atribuciones, el Comité Coordinador del SEAH, cuenta con la Secretaría Técnica, que en términos del artículo 24 de la LSEAH, es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, con sede en la Ciudad de Pachuca de Soto. La Secretaría Técnica del SEAH, está encabezada por el Secretario Técnico, quien en términos del artículo 36 de la LSEAH, tiene entre otras facultades las que a continuación se detallan:

- a. Elaborar los anteproyectos de normatividad, de metodologías, indicadores y políticas integrales para ser discutidas en la Comisión Ejecutiva y, en su caso, sometidas a la consideración del Comité Coordinador;
- b. Proponer a la Comisión Ejecutiva las evaluaciones que se llevarán a cabo de las políticas integrales a que se refiere el artículo 9 fracción V de esta Ley, y una vez aprobadas realizarlas;
- c. Realizar el trabajo técnico para la preparación de documentos que se llevarán como propuestas de acuerdo al Comité Coordinador, al órgano de gobierno y a la Comisión Ejecutiva.

Respecto al CPCSEAH, integrado por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, designados por la CSSEAH bajo el procedimiento que establece el artículo 18 de la Ley del Sistema Estatal; correspondiendo a dicho órgano ciudadano, entre otras, las facultades establecidas en el artículo 21 de la LSEAH, que consisten en opinar y realizar propuestas, mediante su participación en la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal, acerca de políticas integrales en materia de corrupción; opinar o proponer a través de su participación en la citada Comisión Ejecutiva, indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política estatal, las políticas integrales y los programas de acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Estatal.

En relación con la Comisión Ejecutiva, integrada por la o el Secretario Técnico y el Comité de Participación Ciudadana, con excepción del miembro que lo presida; de conformidad con el artículo 31 de la LSEAH, tiene a su cargo la generación de insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, elaborando propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho Comité, respecto a las

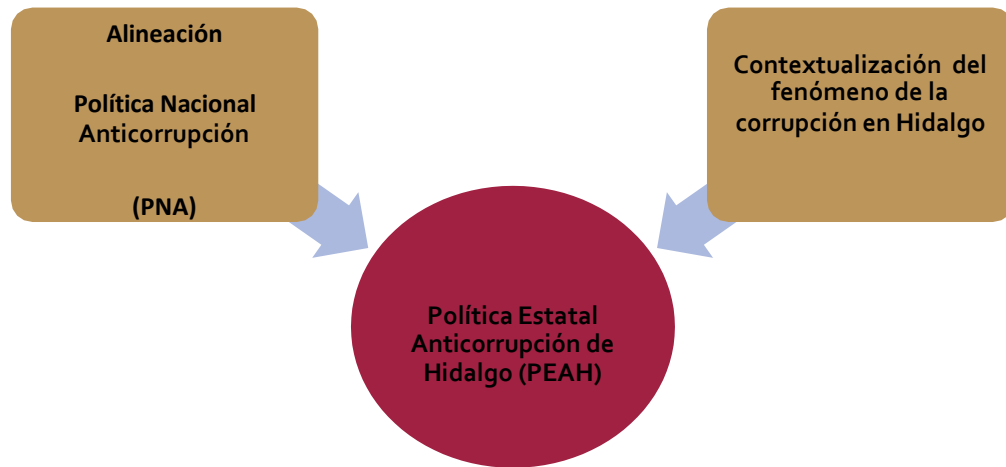
políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para la implementación de las políticas de fiscalización y control de recursos públicos, establecidos por el SNF, así como la metodología para medir y dar seguimiento, con base en indicadores aceptados y confiables, a los fenómenos de corrupción y a las políticas integrales en la materia.

Tal y como se aprecia de la información generada por el SNA a través del informe de seguimiento a los Sistemas Locales Anticorrupción (Anticorrupción, 2020), actualizado al 06 de noviembre de 2020, se desprende que Hidalgo, cumple con la adecuación legislativa de su Sistema Local y con la conformación de las instancias de dicho Sistema.

En el contexto anterior, con la aprobación de la PNA el 29 de enero de 2020, los Sistemas Estatales Anticorrupción del país, tienen ante sí un doble reto: emitir sus correspondientes políticas locales en la materia, alineadas a los cuatro ejes y cuarenta prioridades contenidas en la Política Nacional y que éstas, se encuentren contextualizadas a las particularidades del fenómeno de la corrupción de cada entidad federativa.

Es por ello, que la PEAH es resultado de ambos procesos (alineación y contextualización), por una parte, de la colaboración de todos los integrantes del Comité Coordinador, Comité de Participación Ciudadana, Comisión Ejecutiva y Secretaría Técnica del Sistema Estatal, así como de un proceso amplio de consulta pública, que permitió recabar insumos necesarios para contextualizar al fenómeno de la corrupción en la entidad, alineándola a los cuatro ejes y cuarenta prioridades de la PNA aprobada en enero de este año, por el Comité Coordinador del SNA.

**Gráfica 2.** Alineación y contextualización de la PEAH.



(Elaboración propia)

La PEAH se encuentra alineada a las metas del *Objetivo 16* de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como a las acciones contempladas en el PND 2018-2024 y al PEDH 2016-2022 (actualizado) y constituye, un documento referencial indispensable para todos los entes públicos del estado, para dar respuesta a un problema público multifactorial en extremo complejo, como lo es la corrupción; especialmente en el esquema de coordinación establecido en el marco de la integración del Sistema Estatal Anticorrupción, que a corto, mediano y largo plazo asegure, con la implementación de acciones y programas, contrarrestar la percepción y prevalencia del fenómeno de la corrupción en la Entidad, así como para reducir sus efectos negativos en los ámbitos público y privado.

## IV.- Proceso de integración de la PEAH.

---

A efecto de contextualizar la problemática del fenómeno de la corrupción en Hidalgo, se realizaron diversas acciones. Por una parte, la Comisión Ejecutiva del SEAH en acatamiento a lo ordenado por el Comité Coordinador del Sistema Estatal, formó en 2019 un Grupo de Trabajo constituido por integrantes de entes, organismos y dependencias que conforman dicho órgano colegiado, así como del Comité de Participación Ciudadana y la Secretaría Técnica, para el análisis de información y datos de diversas instancias nacionales e internacionales, en materia de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas, con el propósito de generar un primer documento recopilatorio que sirviera de base para la elaboración de la PEAH.

Aunado a lo anterior, en 2020 y por acuerdo de la Comisión Ejecutiva del SEAH, al haberse aprobado en enero de ese año la PNA, en el mes de febrero de dicha anualidad se sostuvieron reuniones con los integrantes del Comité Coordinador del SEAH, a efecto de dar a conocer y analizar el contenido de dicha Política Nacional y en consecuencia, como elemento diagnóstico se determinó la generación de una Matriz de los Ejes y Prioridades de la PNA en las cuáles se establecieron las prioridades que les compete atender como Institución, las acciones que están realizando para cumplirlas y lo que falta por realizar; la cual se recabó desde el mes de marzo de 2020.

Por otra parte, del periodo comprendido del 15 de mayo al 15 de julio de 2020, se diseñó y se aplicó la ENCOHI 2020, que constituye una consulta en línea basada en la metodología de la encuesta, respecto al fenómeno de la corrupción en Hidalgo.

Además, en el mes de julio de 2020 se desarrolló el Ciclo de Webinars Temáticos, que consistieron en foros de consulta virtual con instituciones gubernamentales, sociedad civil, sector privado, academia y sociedad hidalguense en general, en los que se recabaron propuestas específicas en materia de combate a la corrupción en la entidad.

A continuación, se detallan las particularidades y resultados de cada uno de los mecanismos llevados a cabo en el proceso de consulta pública para la elaboración de la PEAH:

#### IV.1.- Grupo de trabajo.

En el mes de julio de 2019, por acuerdo del Comité Coordinador del SEAH, se integró un grupo de trabajo para la elaboración de la Política Estatal Anticorrupción del Estado de Hidalgo, mismo que se compone de los enlaces o representantes de cada una de las instituciones miembros del Comité Coordinador, los integrantes del Comité de Participación Ciudadana y de la Secretaría Técnica del SEAH. En este sentido, se formaron subgrupos enfocados en distintas tareas para la elaboración de la PEAH. Además, se realizaron diversas reuniones de trabajo a fin de establecer las bases para la integración de la Política Estatal.

El acuerdo principal quedó centrado en el diseño estructural alineado a la PNA: Cuatro ejes que a continuación se listan:

**Eje 1.** Impunidad,

**Eje 2.** Arbitrariedad,

**Eje 3.** Involucramiento de la Sociedad, e

**Eje 4.** Interacciones Gobierno-Sociedad.

A partir del mes de agosto de 2019, en el seno de dicho Grupo de Trabajo se integró el marco normativo y la definición de los ejes y prioridades a desarrollarse como propuesta de la PEAH, como primer borrador, mismo que se presentó ante la CESEAH el 06 de febrero de 2020, en el marco de la Primera Sesión Extraordinaria de esa instancia colegiada.

Para el año 2020 el Comité de Participación Ciudadana y la Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción, tomaron la decisión de operar a través de la Comisión Ejecutiva que estableció una nueva dinámica para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción y donde se incorporaron los cinco contralores integrantes del SEAH.

Así, integrantes de la CESEAH, en el mes de febrero de 2020, sostuvieron mesas de trabajo<sup>21</sup> con los titulares de las Dependencias, Entes y Municipios que integran el Comité Coordinador del Sistema Estatal, con la finalidad de dar a conocer el contenido

---

<sup>21</sup> Consultar A2.- Memoria fotográfica de reuniones Grupo de Trabajo.

de la PNA aprobada el pasado 29 de enero de 2020, esto es, los cuatro ejes y las cuarenta prioridades que la integran, con el propósito de abonar en los trabajos de integración de la propuesta de Política Estatal, de manera alineada y contextualizada al fenómeno de la corrupción en el Estado de Hidalgo.

#### **IV.2.- Encuesta Sobre la Corrupción en Hidalgo 2020. (ENCOHI 2020)**

Conforme al Programa de Trabajo Anual 2020 del Comité Coordinador del SEAH, la Comisión Ejecutiva de dicho Sistema, planteó la necesidad de desarrollar una encuesta en línea, basada en la metodología de la encuesta respecto del contexto de la corrupción en el Estado de Hidalgo, para obtener de primera mano información relativa a la manera en que los hidalguenses asumen, perciben y experimentan la problemática de la corrupción, en función de sus opiniones, actitudes y convicciones.

La elaboración de tal mecanismo de consulta se alinea con el 1er Objetivo Particular del referido programa de trabajo, cuyo tema es el “Diseño y propuesta de la Política Estatal Anticorrupción”.<sup>22</sup> Concretamente, la información que se pretendió obtener de la aplicación de la ENCOHI 2020 es la siguiente:

- Detectar cuáles son los tres problemas que la población hidalguense señala como los principales de México.
- Identificar los entornos en los que se percibe que se realizan los primeros actos de corrupción.
- Conocer cuál es la percepción que tiene la población hidalguense en relación con la utilidad que tienen diversas instituciones para combatir la corrupción.
- Conocer la percepción de la población hidalguense en torno a la honestidad de diversas figuras de la vida pública y privada.
- Conocer la percepción de los hidalguenses en cuanto a la corrupción en trámites o servicios.
- Identificar la percepción de los hidalguenses en cuanto al grado de responsabilidad de las instituciones para prevenir y también para sancionar la corrupción.

---

<sup>22</sup> Consultar Anexo A3.- Metodología para la generación de la ENCOHI 2020.

- Conocer la opinión de los hidalguenses en cuanto a la existencia de la corrupción en la entidad (percepción).
- Conocer la actitud de la población hidalguense frente a la corrupción en el contexto de un trámite o servicio (experiencia/prevalencia).
- Identificar la opinión de los hidalguenses respecto del sector donde se cree que hay mayor corrupción.
- Identificar la opinión de los hidalguenses respecto del nivel de Gobierno del Estado donde se cree que hay mayor corrupción.
- Identificar la opinión de los hidalguenses respecto del nivel de Gobiernos Municipales donde se cree que hay mayor corrupción.
- Conocer cuáles son los rubros que la población hidalguense considera como más afectados por la corrupción, tanto a nivel estatal, como municipal.
- Conocer la opinión de la población hidalguense en cuanto a los entornos donde se debe priorizar la enseñanza de valores.
- Conocer la proporción de personas que han sido víctimas de un hecho de corrupción (experiencia).
- Conocer la proporción de hechos de corrupción que son denunciados.
- Conocer los principales medios por los cuales son denunciados los hechos de corrupción.
- Conocer las causas por las cuales las personas no denuncian los hechos de corrupción.
- Conocer la percepción de la población hidalguense en cuanto a la profesionalización del sector público, tanto a nivel estatal como municipal.
- Identificar la percepción de la población hidalguense sobre el control de la corrupción en el Estado.

- Igualmente, conocer la percepción de la población en relación con el grado de impunidad en la entidad.
- Conocer la disposición de la población hidalguense para participar en programas de prevención y combate a la corrupción.

La ENCOHI 2020, se encontró disponible al público en general del 15 de mayo al 15 de julio de 2020. Para ello, el enlace de la encuesta se difundió en las redes sociales y páginas de internet de las instituciones directamente representadas en el CCSEAH y la Secretaría Técnica.

Derivado de la aplicación de la ENCOHI 2020 del 15 de mayo al 15 de julio de 2020, se obtuvieron **2,179 encuestas contestadas**. Esto superó con creces el tamaño de la muestra que se había calculado, dentro de la metodología de la Encuesta, respecto de la población objetivo, puesto que la cifra pretendida era de 600 encuestas realizadas, conforme una población objetivo de 1,436,762 personas de 15 años o más en el Estado de Hidalgo, considerando un porcentaje de confiabilidad del 95% y un porcentaje de error del 4%, así como un 0.5 de variabilidad positiva o proporción a estimar y un 0.5 de complemento de la proporción a estimar.

Como parte de este proceso de consulta pública, se destaca en los resultados de la ENCOHI 2020,<sup>23</sup> que:

**TABLA 5.** Resultados de la Encuesta Sobre la Corrupción en Hidalgo (ENCOHI-2020)

<b>Participantes por rango de edad:</b>	32.7% personas de un rango de edad de entre 25 y 35 años, 26.6% entre 35 y 45, 18.3% entre 45 y 55, 11% entre 15 y 25 y 8.9% entre 55 a 65.
<b>Participantes por sexo:</b>	50.2% hombres y 49.5% mujeres.
<b>Participantes por nivel educativo:</b>	1295 con grado de licenciatura, 383 con bachillerato/preparatoria, 350 con maestría, 37 con doctorado, 84 con secundaria, 10 con primaria, entre otros.
<b>Participantes por municipio:</b>	Participaron personas de los municipios de Acatlán, Acaxochitlán, Actopan, Agua Blanca, Ajacuba, Alfajayucan, Almoloya, Apan, El Arenal, Atitalaquia, Atotonilco de Tula, Atotonilco el Grande, Calnali, Metepec, El Cardonal, Chapantongo, Chilcuautla, Cuauhtepic, Pacula, Zacualtipán, Eloxochitlán, Emiliano Zapata, Epazoyucan, Francisco I. Madero, Tizayuca, Huasca de Ocampo, Huautla, Huazalingo, Huehuetla, Huejutla, Huichapan, Ixmiquilpan, Jacala, Jaltocán, Juárez Hidalgo, Lolotla, Metztlán, Mineral de la Reforma, Mineral del Chico, Mineral del Monte, Mixquiahuala, Molango de Escamilla, Nicolás Flores, Nopala de Villagrán, Omitlán de Juárez, San Felipe Orizatlán, Pachuca de Soto, Progreso de Obregón, San Agustín Metzquititlán, San Agustín Tlaxiaca, San Bartolo Tutotepec, San

<sup>23</sup> Consultar Anexo A4.- Resultados de la ENCOHI 2020.



	<p>Salvador, Santiago de Anaya, Santiago Tulantepec, Singuilucan, Tasquillo, Tecozautla, Tenango de Doria, Tepeapulco, Tepeji del Río, Tepetitlán, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tlahuelilpan, Tlahuilepa, Tlanalapa, Tlanchinol, Tlaxcoapan, Tolcayuca, Tula de Allende, Tulancingo, Villa de Tezontepec, Xochicoatlán, Yahualica, Zapotlán, Zempoala y Zimapán.</p> <p>Destacándose que de Pachuca se obtuvieron 877 encuestas contestadas, mientras que de Mineral de la Reforma 230, Zacualtipán 105, Tulancingo 53, Canali 61, Tizayuca 49, Huejutla 44, Ixmiquilpan 37, Zempoala 40, por mencionar algunos.</p>
--	--

En este sentido, los resultados en materia de **percepción y prevalencia** del fenómeno de la corrupción en la entidad, que arroja la ENCOHI 2020, son los que a continuación se detallan:

<b>Los principales problemas en la entidad:</b>	Inseguridad (69.2% - 1508); Corrupción (59.9% - 1305) Pobreza (56.6% - 1233); Situación económica (46.8% - 1020) e Ignorancia (37.2% - 810)
<b>Entornos en los que se percibe se realizan los primeros actos de corrupción:</b>	Partidos Políticos (71.9% - 1566); Gobierno Estatal (36.1% - 787) y Municipios (33% - 718).
<b>Utilidad que tienen diversas instituciones para combatir la corrupción:</b>	<p>La familia es la institución que más contribuye a combatir la corrupción (28.1% - 613), mientras que los partidos políticos (58% - 1,263) son los que menos contribuyen.</p> <p>Existió un mayor consenso entre los encuestados, es decir, 1,263 de los Partidos Políticos frente a 613 de la familia, en relación a la institución que menos contribuye a prevenir la corrupción, que respecto de la que más abona a ello.</p> <p>La segunda institución que más contribuye a prevenir la corrupción, es el Gobierno (11.7% - 255), mientras que la tercera son las Universidades (10.1% - 219).</p> <p>La segunda institución que no aporta en nada, de acuerdo con los participantes, a la prevención contra la corrupción, es la Iglesia (44.88% - 978) y la tercera es el Gobierno (29.5% - 643).</p>
<b>Honestidad de diversas figuras de la vida pública y privada:</b>	En escala del 0 al 5, los mejor evaluados, en la escala más alta (5), fueron los doctores, con 15.2% (332), al tiempo que los peores evaluados, en la escala más baja (0), fueron los políticos, con 44.8% (977). Los funcionarios públicos obtuvieron 421 (19.3%) calificaciones en 0, frente a 67 (3.1%) en 5.
<b>Corrupción en trámites o servicios:</b>	El 82.7% de los encuestados manifestaron que es más probable que les "soliciten" o "pidan" dinero para agilizar un trámite o servicio, que ellos lo "propongan" u "ofrezcan".
<b>Grado de responsabilidad de las instituciones para prevenir y sancionar la corrupción:</b>	<p>La familia es la institución que tiene mayor responsabilidad de prevenir la corrupción, con 59.3% (1,293). La iglesia, con 13.7% (299), es la institución a la que menos responsabilidad se le atribuyó para prevenir la corrupción.</p> <p>Respecto del Estado, 1,209 personas (55.5%) refirieron que éste tiene mucha responsabilidad de combatir la corrupción, así como los municipios, con 1,117 personas (51.3%) en ese mismo rubro.</p> <p>Ahora bien, en términos de sanción a la corrupción, se observa que el Gobierno es la institución a la que mayormente le corresponde sancionar la corrupción, con 1,988 personas (91.2%), seguida de la Policía, con 1,377 (63.2%) y las empresas con 455 (20.9%).</p>

<b>Existencia de la corrupción en la entidad (percepción):</b>	77.8%, manifestaron que “sí” existe corrupción en el Estado de Hidalgo. Por su parte, el 2.8% dijo que “no” existe y el 19.4% dijo que “Tal vez”.
<b>Actitud de la población hidalguense frente a la corrupción en el contexto de un trámite o servicio (experiencia/prevalencia):</b>	48.1% de los encuestados dijo que “no entrega el dinero y denuncia” y “no da el dinero y denuncia” si alguien en una dependencia del Estado o Municipios le solicita dinero para realizar un trámite o servicio con rapidez.
<b>Sector donde se cree que hay mayor corrupción:</b>	45.4% señaló que el sector público es donde hay más corrupción en el Estado de Hidalgo, seguido de los Partidos Políticos, con un 44.1%.  El 65.9% consideró que la corrupción en el Gobierno Estatal es mayor en los niveles altos, mientras que en los municipios fue 66,2% el que señaló que la corrupción se da, igualmente, en los niveles altos.
<b>Nivel, tanto del Gobierno del Estado, como de los Ayuntamientos, donde se cree que hay mayor corrupción:</b>	El 65,9% y el 66,2% de los encuestados manifestaron que cree que la corrupción está mayormente presente en los “niveles altos”, tanto del Gobierno Estatal, como de los Ayuntamientos, respectivamente.
<b>Rubros que la población hidalguense considera como más afectados por la corrupción, tanto a nivel estatal, como municipal:</b>	En el caso del Nivel Estatal, los tres principales rubros afectados por la corrupción, de acuerdo con los encuestados son la obra pública (64.65%), los apoyos y programas sociales (60.9%) y la seguridad pública (56.6%).  Mientras que, en el nivel municipal, los tres principales rubros afectados por la corrupción, son la obra pública (66.8%), la seguridad pública (62,3%) y los apoyos y programas sociales (62,1%).
<b>Entornos donde se debe priorizar la enseñanza de valores:</b>	El 93% consideró que se debe realizar enseñanza de valores como la honestidad, la transparencia y la integridad en la familia, el 81.7% en las escuelas y el 47.2% en el gobierno.
<b>Proporción de personas que han sido víctimas de un hecho de corrupción (experiencia), en cuanto a diversos aspectos en materia de denuncia:</b>	El 61.1% dijo “sí” haber sido víctima de la corrupción y el 70.7% refirió “no” haber realizado la denuncia correspondiente, lo cual contrasta con el hecho de que el 48.1% dijo que “no entrega el dinero y denuncia” y “no da el dinero y denuncia” si alguien se los pidiera para agilizar algún trámite o servicio.  Asimismo, entre quienes “sí” realizaron denuncia, el 40% refirió haberlo hecho de manera presencial ante una oficina especializada.  Mientras que de entre aquellos que no efectuaron denuncia, el 48% dijo no haberlo hecho porque “es inútil, no le darían seguimiento”.
<b>Percepción en cuanto a la profesionalización del sector público, tanto a nivel estatal como municipal:</b>	El 52.1% considera que los servidores públicos del Estado de Hidalgo están “preparados”, el 5.5% “muy preparados”, el 37.2% “poco preparados” y el 5.2% “nada preparados”.  Mientras que, en el caso de los municipios, el 57.9% considera que los servidores públicos son “poco preparados”, el 22,8% “preparados”, el 17,8% “nada preparados” y el 2,2% “muy preparados”.
<b>Percepción sobre el control de la corrupción y el grado de impunidad en el Estado:</b>	66.5% considera que la corrupción en Hidalgo está “poco controlada”, el 31.5% que está “controlada” y el 2% “muy controlada”.  49.3% consideró que la impunidad respecto de actos de corrupción es “alta”, el 41.3% que es “media” y el 9.4% que es baja.
<b>Disposición para participar en programas de prevención y combate a la corrupción.</b>	58% manifestó que su disposición de participar en el combate a la corrupción es “alta”, el 35% “media” y el 6.9% “baja”.

Además, en el proceso de aplicación de la ENCOHI 2020, se previó la opción de formular propuestas a través de correo electrónico oficial de la Secretaría Técnica del

SEAH<sup>24</sup>, a efecto de considerarlas en la construcción de la PEAH. En este sentido, se recibieron 16 correos electrónicos, en los que la ciudadanía expresó las siguientes ideas y propuestas:

- Mejorar los sueldos y prestaciones de los servidores públicos.
- Endurecer las leyes contra la corrupción comprobable en el sector público y privado.
- Enaltecer los valores éticos y morales desde preescolar hasta universidad pública y privada como un hecho universal, así como instituciones eclesióásticas y partidos políticos.
- Otorgar ascensos en la estructura organizacional y económica a los mejores empleados como un incentivo a su desempeño laboral.
- Vigilar a los mandos de la policía, tanto municipal como estatal.
- Aplicar la ley de la transparencia y que los funcionarios que dan los dictámenes de fallo en licitaciones públicas y en la entrega recepción de obra pública, apliquen la ley.
- Hacer conciencia en sus trabajadores para que estos dejen de realizar esta práctica y en su caso sancionar con penas de privación de la libertad.

---

<sup>24</sup> El correo electrónico señalado para la recepción de propuestas en el marco de aplicación de la ENCOHI-2020, fue: [st.anticorrupcion@hidalgo.gob.mx](mailto:st.anticorrupcion@hidalgo.gob.mx).

### IV.3.- Matriz sobre los Ejes y Prioridades de la Política Nacional Anticorrupción (información de integrantes del Comité Coordinador del SEAH) (MEPPNA).

Como antecedente, es importante referir que durante los meses de febrero y marzo de 2020, previo a que sobreviniera la pandemia por el virus Covid-19, los integrantes de la Comisión Ejecutiva del SEAH, junto con personal de la Secretaría Técnica, realizaron visitas personalizadas a los titulares de las instituciones representadas en el Comité Coordinador, a efecto de exponerles el contenido aprobado de la PNA. Así, se generó el compromiso de dar un acompañamiento a las instituciones a efecto de que pudieran presentar sus propuestas, comentarios y consideraciones, en lo relativo a la alineación de la PEAH con la PNA.

En este sentido, se generó la metodología <sup>25</sup> de una Matriz sobre los Ejes y Prioridades de la PNA, a conformarse con información de integrantes del CCSEAH, como un ejercicio autodiagnóstico que sirviera como insumo para la generación de la PEAH, en la que los integrantes de dicho Comité Coordinador, identificaran las prioridades que les resultaban aplicables.

Igualmente, se pidió que contestaran, respecto de las prioridades identificadas como aplicables, si ya están realizando alguna actividad relativa a las mismas, cuáles son y cómo operan. Igualmente, se les pidió que dieran propuestas de nuevas actividades a realizar, así como la justificación de las mismas, el cómo y para qué realizarlas, las áreas o dependencias involucradas y la temporalidad.

Finalmente, se dio un espacio para que ofrecieran, en su caso, propuestas de prioridades adicionales a las establecidas en el documento de la PNA.

Dicho compromiso, se tradujo en el diseño de una Matriz <sup>26</sup> en la que se plasmaron los cuatro ejes y las cuarenta prioridades de la PNA:

**Tabla 6.** Los cuatro ejes y las cuarenta prioridades de la PNA

EJE 1:	SCGEH	ASEH	FEDCEH	ITAIH	TJAEH	CJPJEH	CMSEAH
Prioridad 1	X	X	X	x		X	X
Prioridad 2	X	X				X	X
Prioridad 3	X	X				X	X
Prioridad 4	X	X	X	x	X	X	X
Prioridad 5	X	X	X	x		X	X

<sup>25</sup> Consultar: Anexo A5.- Metodología para la generación de la MEPPNA.

<sup>26</sup> Consultar Anexo A6.- Resultados de la MEPPNA.



Prioridad 6	X	X				X	X
Prioridad 7			X			X	X
Prioridad 8	X	X		x		X	X
Prioridad 9			X				X
Prioridad 10		X				X	X
<b>EJE 2:</b>	<b>SCGEH</b>	<b>ASEH</b>	<b>FEDCEH</b>	<b>ITAIH</b>	<b>TJAEH</b>	<b>CJPJEH</b>	<b>CMSEAH</b>
Prioridad 11	X	X		X	X	X	X
Prioridad 12	X	X	X	X		X	X
Prioridad 13							X
Prioridad 14		X	X		X	X	X
Prioridad 15							X
Prioridad 16				X		X	X
Prioridad 17		X				X	X
Prioridad 18		X		X		X	X
Prioridad 19	X	X	X	x		X	X
Prioridad 20	X	X	X			X	X
<b>EJE 3:</b>	<b>SCGEH</b>	<b>ASEH</b>	<b>FEDCEH</b>	<b>ITAIH</b>	<b>TJAEH</b>	<b>CJPJEH</b>	<b>CMSEAH</b>
Prioridad 21				X	X	X	X
Prioridad 22						X	X
Prioridad 23				X		X	X
Prioridad 24							X
Prioridad 25				X			X
Prioridad 26	X						X
Prioridad 27	X			X		X	X
Prioridad 28				X		X	X
Prioridad 29	X			X			X
Prioridad 30	X			x		X	X
<b>EJE 4:</b>	<b>SCGEH</b>	<b>ASEH</b>	<b>FEDCEH</b>	<b>ITAIH</b>	<b>TJAEH</b>	<b>CJPJEH</b>	<b>CMSEAH</b>
Prioridad 31				X		X	X
Prioridad 32	X			X		X	X
Prioridad 33							X
Prioridad 34				X		X	X
Prioridad 35						X	X
Prioridad 36						X	X
Prioridad 37				X			X
Prioridad 38				x			X
Prioridad 39							X
Prioridad 40	X					X	X

**SCGEH:** Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo.  
**TJAEH:** Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.  
**ASEH:** Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.  
**FEDCEH:** Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo.  
**CJPJEH:** Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.  
**ITAIH:** Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo.  
**CMSEAH:** Contralores Municipales del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.

(Elaboración propia, Fuente Anexo A6.- Resultados de la MEPPNA)

#### IV.4.- Ciclo de Webinars Temáticos.

Por acuerdo de la Comisión Ejecutiva del SEAH y ante la imposibilidad de realizar foros presenciales derivado de la pandemia originada por el COVID-19, se determinó que, en el marco del proceso de consulta pública para la construcción de la PEAH, los días 01, 07, 09, 13, 15 y 27 de julio de 2020, a través de plataformas tecnológicas se realizara y transmitiera en el canal de YouTube de la Comisión Ejecutiva, el Ciclo de Webinars Temáticos<sup>27</sup>, integrado de la siguiente manera:

**TABLA 7.** Ciclo de Webinars Temáticos.

NOMBRE DEL WEBINAR	FECHA Y HORA DE REALIZACIÓN
<b>WEBINAR I. COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD.</b>	Miércoles 01 de julio de 2020 12:00 horas
<b>WEBINAR II. COMBATE A LA ARBITRARIEDAD Y AL ABUSO DEL PODER.</b>	Martes 07 de julio de 2020 12:00 horas
<b>WEBINAR III. PROMOCIÓN DE MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y DE LOS PUNTOS DE CONTACTO GOBIERNO-SOCIEDAD.</b>	Jueves 09 de julio de 2020 12:00 horas
<b>WEBINAR IV. INVOLUCRAMIENTO DE LA SOCIEDAD Y DEL SECTOR PRIVADO.</b>	Lunes 13 de julio de 2020 12:00 horas
<b>WEBINAR V. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN AL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE HIDALGO.</b>	Miércoles 15 de julio de 2020 12:00 horas
<b>WEBINAR VI. CERO TOLERANCIA A LA CORRUPCIÓN.</b>	Lunes 27 de julio de 2020 11:00 horas

(Elaboración propia)

En dicho Ciclo, participaron como ponentes miembros del Comité Coordinador y del Comité de Participación Ciudadana y la Secretaría Técnica del SEAH, representantes de Poderes, dependencias, organismos, municipios de Hidalgo, así como académicos, empresarios e integrantes de la sociedad civil hidalguense, con el propósito de generar amplios espacios de vinculación y debate, así como para recabar propuestas para integrar la política pública anticorrupción en la entidad.

Así, los resultados generados en el Ciclo de Webinars <sup>28</sup>, son lo que a continuación se destacan:

El Webinar I, denominado **“Combate a la corrupción y a la impunidad”**, fue realizado el 01 de julio de 2020 y participaron como ponentes: M.I. Juan Melquiades

<sup>27</sup> Consultar Anexo **A7.**- Metodología para realizar el Ciclo de Webinars Temáticos.

<sup>28</sup> Consultar Anexo **A8.**- Desarrollo y Relatorías del Ciclo de Webinars Temáticos.

Ensástiga Alfaro, Presidente del Comité de Participación Ciudadana del SEAH, Dr. Sarkis Mikel Jeitani Jeitani, Presidente del Colegio Libre de Hidalgo, Dr. Armando Roldán Pimentel, Auditor Superior del Estado de Hidalgo, Mag. Jacqueline Velázquez Ramírez, Presidenta del TJAEH y Mtro. César Román Mora Velázquez, Secretario de Contraloría del GEH. El evento fue moderado por el Dr. Rafael Herrera Macías, integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH.

Las **22** propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar I, son:

**Tabla 8.** Las 22 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar I.

<b>1</b>	<i>Reforzar la legislación federal en materia de adquisición y servicios del sector público</i>
<b>2</b>	Los delitos relacionados con corrupción deben perseguirse de oficio
<b>3</b>	Garantizar la efectividad de las sanciones para evitar la impunidad y recuperar la confianza ciudadana.
<b>4</b>	Asegurar la participación ciudadana en el control y evaluación de los servicios públicos
<b>5</b>	Fortalecimiento de lucha anticorrupción en los municipios
<b>6</b>	Promoción del Gobierno Abierto
<b>7</b>	Impulsar la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción.
<b>8</b>	Fortalecer la cultura de la denuncia y crear un Sistema Único de Denuncias
<b>9</b>	Impulsar la participación de los ciudadanos en la vida pública
<b>10</b>	Concientizar a servidores públicos en materia de integridad y ética en el manejo de recursos públicos.
<b>11</b>	Adopción e implementación de la Política Estatal Anticorrupción, para una mejor rendición de cuentas y transparencia.
<b>12</b>	Fortalecimiento de los Órganos Internos de Control, especialmente en el ámbito municipal
<b>13</b>	Establecer criterios meritocráticos en el servicio público.
<b>14</b>	Recuperación de activos
<b>15</b>	Impulsar a los tres pilares fundamentales para combatir la corrupción: Sistema Nacional Anticorrupción, SNT y SNF.
<b>16</b>	Reforzar la capacitación en materia de control interno, principalmente en el ámbito municipal.
<b>17</b>	Fomentar la capacitación y preparación como elementos para combatir la impunidad.
<b>18</b>	Establecimiento de programas estratégicos de investigación, encaminados a sancionar a quien realmente lo amerite.
<b>19</b>	Integración correcta de expedientes de investigación en las instancias correspondientes, para abatir la Impunidad
<b>20</b>	Dotar a las instituciones con recursos adecuados para combatir la corrupción.
<b>21</b>	Crear una Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas (Anticorrupción) en el TJAEH.
<b>22</b>	Difusión desde la infancia de la cultura de la ética y legalidad.

En relación con el Webinar II: **“Combate a la arbitrariedad y al abuso del poder”**, realizado el 07 de julio de 2020, participaron como ponentes: Lic. Erick Gustavo Gallardo Guzmán, Representante del Colectivo “Caminando Hidalgo”, Lic. Onésimo Piña Ortiz, Presidente de la Federación Nacional de Colegios de Abogados, AC., Dr. Ricardo César González Baños, Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo, Mag. Mario Ernesto Pfeiffer Islas, Representante del CJPJEH y Dr. Rafael Herrera Macías, integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH. El evento fue moderado por el Mtro. Gerardo Octavio Vela y Caneda, Director de Normatividad, Riesgos y Política Pública de la Secretaría Técnica del SEAH.



Las **16** propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar II, son:

**Tabla 9.** Las 16 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar II

1	<i>Actuar legítimo en el ámbito gubernamental y empresarial</i>
2	<i>Promover la cultura de la transparencia, cultura de la denuncia y acceso libre a la información</i>
3	<i>Rediseñar y eliminar instrumentos legales que hayan sido fuentes de corrupción.</i>
4	<i>Crear instituciones confiables</i>
5	<i>Crear servicios profesionales de carrera</i>
6	<i>Impulso a la educación como medio para evitar la arbitrariedad y el abuso del poder</i>
7	<i>Mayor información en todos los niveles.</i>
8	<i>Capacitación a instituciones públicas para evitar la arbitrariedad</i>
9	<i>Disminuir los requisitos en la realización de trámites administrativos en las instituciones, para disminuir la arbitrariedad, el abuso del poder y los actos de corrupción.</i>
10	<i>Se requiere de un cambio social para no tolerar el abuso del poder</i>
11	<i>Fortalecer el Sistema de Control Interno para limitar el abuso del poder y actos de arbitrariedad de los servidores públicos, mediante la transparencia y la rendición de cuentas.</i>
12	<i>Implementación del Servicio Profesional de Carrera de Servidores Públicos, para el mejor desempeño de sus funciones y con ello evitar la arbitrariedad y el abuso del poder.</i>
13	<i>Promover presupuesto participativo para restar discrecionalidad.</i>
14	<i>En relación con las auditorías sobre el desempeño, se deben tomar decisiones presupuestarias para dar más o menos recurso a ciertos programas o incluso desaparecerlos.</i>
15	<i>Generar y considerar elementos técnicos para que los Diputados asignen correctamente el presupuesto.</i>
16	<i>Evaluar resultados de impacto del gasto del dinero para la toma de decisiones.</i>

En el Webinar III: **“Promoción de mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad”**, realizado el 09 de julio de 2020, participaron como ponentes: Mtro. Juan Alejandro García Godínez, Coordinador General de Normatividad de la Unidad de Planeación y Prospectiva del GEH, Lic. Angélica Tomasa Rodríguez Pérez, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH, Mtro. Erwin Medina Josefa, Coordinador General de Red Agenda 2030 MX, Lic. Vicente Octavio Castillo Lazcano, Secretario Ejecutivo del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo y M.D.F. Omar Palma Ramírez, Secretario Técnico del SEAH. El evento fue moderado por el Dr. Sergio Carlos Jiménez Martínez, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH.

Las **24** propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar III, son:

**Tabla 10.** Las 24 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar III

1	<i>Impulsar la participación ciudadana en todos los procesos públicos</i>
2	<i>Considerar a la planeación como una metodología real para combatir la corrupción, toda vez que ésta implica crear objetivos, acciones y metas, pero también indicadores para medir el cumplimiento, por lo que debe realizarse una evaluación, monitoreo y seguimiento exhaustivo como parte de la planeación y del ciclo de política pública.</i>



3	<i>Toda actividad y acción gubernamental debe enfocarse en cumplir con planes, objetivos y metas.</i>
4	<i>La aplicación de recursos debe realizarse en programas que han dado buenos resultados a la ciudadanía.</i>
5	<i>Llevar información a las personas en cada hogar hidalguense</i>
6	<i>Hacer efectivos los espacios que se han trabajado, debiendo quedar plasmados en la PEAH</i>
7	<i>Combatir la corrupción y adelantarse en temas como: corrupción en el no cumplimiento de normatividad de emisión de gases y efecto invernadero, gestión de recursos públicos en obras con criterios o especificaciones de sustentabilidad; corrupción por delitos realizados al margen de las nuevas tecnologías o tendencias tecnológicas.</i>
8	<i>Acelerar el proceso de mejora de la gestión pública, adaptando modelos de lo que está por venir.</i>
9	<i>Las instituciones deben adaptar modelos que acompañen los nuevos retos, con gobierno abierto</i>
10	<i>Gobierno abierto es un nuevo paradigma de interacción socio-política.</i>
11	<i>Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil, para que sigan generando evidencias y con voces que merecen ser escuchadas.</i>
12	<i>Fomentar ecosistemas locales ampliamente participativos, apostando a un gobierno abierto.</i>
13	<i>Apostar a la gente joven participando en el CPC, gente menor de 30 años, con el perfil de formación académica adecuado.</i>
14	<i>En relación con el Gobierno Abierto, debe propiciarse la participación del ciudadano en las actividades del gobierno.</i>
15	<i>Los sujetos obligados en materia de transparencia deben establecer canales de comunicación entre los ciudadanos y el gobierno para la toma de decisiones.</i>
16	<i>Mayor publicidad hacia la ciudadanía en materia de transparencia.</i>
17	<i>Fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Locales</i>
18	<i>Los entes de gobierno deben asociarse de manera crítica y propositiva con la sociedad.</i>
19	<i>Apostar a la tecnología como mecanismos de participación ciudadana en el combate a la corrupción.</i>
20	<i>Fortalecer la infraestructura y recursos de todos los municipios de la entidad.</i>
21	<i>Gobiernos electrónicos, reforzando la simplificación y modernización de los servicios gubernamentales con enfoque a municipios.</i>
22	<i>Implementar un Servicio Profesional de Carrera</i>
23	<i>Implementar un modelo de gestión de resultados de la gestión pública</i>
24	<i>Fortalecer y promover el Gobierno Abierto</i>

En el Webinar IV: **“Involucramiento de la sociedad y del sector privado”**, realizado el 13 de julio de 2020, participaron como ponentes: Mtro. Víctor Juárez Peralta, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH, Lic. Ricardo Rivera Barquín, Presidente de Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) en Hidalgo y Coordinador de la Comisión de Selección del SEAH, Mtra. Lorena Nieto Begné, Directora de la División de la Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) Campus Hidalgo y C.P.C. Humberto Castro Hernández, Presidente del Colegio de Contadores Públicos del Estado de Hidalgo, A.C. El evento fue moderado por la Lic. Angélica Tomasa Rodríguez Pérez, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH.

Las 22 propuestas formuladas por los ponentes en el Webinar IV, son:

**Tabla 11.**

Las 22 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar IV

1	<i>Propiciar mecanismos de participación social en todos los niveles de decisión pública, desde el diagnóstico hasta la ejecución del gasto público.</i>
2	<i>Generar esquemas de simplificación administrativa, que permitan procedimientos y tiempos de ejecución claros de los trámites, que impidan asimetrías de información y por tanto discrecionalidad.</i>

3	Participar todos en los diagnósticos, usuarios, ciudadanos y servidores públicos. Esto, en cuanto a los trámites.
4	Generar programas y acciones que permitan una cultura de integridad.
5	Enseñar a los niños y a los jóvenes los valores cívicos.
6	Fortalecer los Comités de Ética de las dependencias del gobierno.
7	Fortalecer el Estado de Derecho, para disminuir la corrupción.
8	Establecer y aplicar la mejora regulatoria, sobre todo en el ámbito municipal.
9	Exigir transparencia a las administraciones municipales.
10	Inculcar los valores desde la escuela y la familia.
11	Dar seguimiento a las acciones y propuestas contra la corrupción, para combatir la corrupción desde la sociedad civil organizada.
12	Promover una política estatal de integridad, incluyendo al poder ejecutivo, pero también al legislativo y al judicial.
13	Cambiar la cultura cívica, desde las instituciones educativas, pero también desde el gobierno y la ciudadanía.
14	Considerar al sector privado, promoviendo la cultura del compliance, sancionando duramente al corruptor y al corrupto.
15	Aprovechar la tecnología para profundizar el diálogo entre gobiernos y ciudadanos.
16	Fortalecer los observatorios ciudadanos y usuarios simulados en los municipios.
17	Aumentar la fortaleza de los Comités de obra, con sus debidos derechos y obligaciones.
18	Implementar la profesionalización de las asambleas municipales y los servidores públicos que las integran.
19	Mejora regulatoria en los municipios.
20	El OIC de cada municipio debería incorporarse a la Secretaría.
21	Trámites donde participen contadores, deben estar en el Colegio o Colegiados, para que la información sea razonable y haya certeza.
22	Descuento a la exención a las publicaciones de los municipios en cuanto a sus normas.

Respecto del Webinar V: **“Propuestas de solución al problema de la corrupción en los municipios de Hidalgo”**, realizado el 15 de julio de 2020, participaron como ponentes: Dr. Sergio Carlos Jiménez Martínez, Integrante del Comité de Participación del SEAH, Lic. Alma Nayelli Martínez Lozada, Directora General del Instituto Hidalguense para el Desarrollo Municipal (INDEMUN) del Gobierno del Estado de Hidalgo, Mtro. César Román Mora Velázquez, Secretario de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo, Mtra. Vania Tamahara Vite Rangel, Titular del OIC de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo (CDHEH) y Lic. Sergio Jesús González Falcón, Contralor Municipal de Huautla, Hidalgo. El evento fue moderado por el Mtro. Víctor Juárez Peralta, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SEAH.

Las **23** propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar V, son:

**Tabla 12.** Las 23 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar V

1	Revisión del tema de la competencia laboral en cuanto a los municipios y en general en relación con control interno.
2	Revisión completa y exhaustiva sobre la corrupción en los municipios.
3	Que las estructuras municipales sean completas y suficientes para las Contralorías Municipales.
4	Que los municipios cuenten con manuales de auditoría gubernamental, con guías de auditoría específicas para los distintos temas municipales.
5	Trabajar sobre los sistemas de información.
6	Utilizar la información para uso interno y no sólo para entregarlas a las instancias de fiscalización.

7	Las instancias gubernamentales deben ser usuarias de la propia información que generan, para la toma de decisiones.
8	Trabajar con INDEMUN, que tiene diagnósticos a detalle que pueden utilizarse para revisar manera propositiva a fin de analizar fortalezas y debilidades de los municipios.
9	Temas prioritarios: control interno (tasa elevada de observaciones), temas de estructura, egresos, planeación, ingresos (Reglamentos de Catastro).
10	Sistema Hidalguense de Información Municipal.
11	Apoyo presupuestario para los municipios.
12	Impulsar la mejora regulatoria de los municipios, incluyendo la digitalización de los trámites.
13	Profesionalización de los servidores públicos, que no debe quedar en la certificación solamente, sino que la capacitación debe ser permanente, por lo menos de todos los servidores públicos de primera línea en los ayuntamientos.
14	Fortalecer a los OIC municipales, para que tengan las tres instancias de ley que marca la LGRA.
15	Generar autonomía técnica y financiera de los OIC respecto de los Presidentes Municipales.
16	Fortalecer funciones preventivas de los OIC.
17	Ser coadyuvantes en los sistemas de control de riesgos y control interno.
18	Generar verdaderas posibilidades de desarrollo, a fin de que haya arraigo en los ciudadanos, capaces y competentes que tienen que buscar otros horizontes por la falta de oportunidades y profesionalización del servicio público.
19	Promover la cultura de la denuncia de los actos de corrupción, siempre y cuando las autoridades no sean juez y parte y que los OIC no sean designados por los Presidentes Municipales.
20	Continuidad a través de la Secretaría de Finanzas Públicas para el PbR.
21	Abonar a la transparencia proactiva.
22	Continuar con los temas de archivo municipal, incluyendo la entrega recepción.
23	Fomentar la participación ciudadana.

Por último, en el Webinar VI: **“Cero Tolerancia a la Corrupción”**, realizado el 27 de julio de 2020, participaron como ponentes: Mag. Blanca Sánchez Martínez, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del CJPJEH, Dip. María Luisa Pérez Perusquía, Presidenta de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo y Mtro. José Luis Romo Cruz, Secretario Ejecutivo de la Política Pública del Gobierno del Estado de Hidalgo. El evento fue moderado por el M.I. Juan Melquiades Ensástiga Alfaro, Presidente del Comité de Participación Ciudadana del SEAH.

Las **10** propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar VI, son:

**Tabla 13.** Las 10 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar VI

1	Fortalecimiento del Sistema de Control Interno y de Responsabilidades Administrativas del Poder Judicial.
2	Mejorar la transparencia y la rendición de cuentas con tecnología y en cada área del Poder Judicial.
3	Robustecer el colaborativo entre todas las instancias de gobierno para combatir la corrupción, en los tres poderes y en todos los niveles de gobierno, para el combate a la corrupción.
4	Reducir la pobreza y la informalidad.
5	Empleo, para fomentar inversiones para generar a su vez más oportunidades.
6	Salud, para garantizar el acceso a servicios de calidad y calidez.
7	Educación, para asegurar educación para todos que permita acceder a una mejor calidad de vida.
8	Seguridad, para salvaguardar la seguridad e integridad de las familias.
9	Recuperar la confianza de la población.
10	Lo más importante es la participación de la ciudadanía y la implementación de las leyes para que éstas se vean fortalecidas



Como se aprecia, del Ciclo de Webinars Temáticos realizado para construir la PEAH, se recabaron 117 propuestas que fueron formuladas por los ponentes en dichos espacios virtuales.

## **V.- Problematicación del fenómeno de la corrupción.**

---

### **V.1.- ¿Qué es problematizar?**

De acuerdo con el Diccionario de la Academia de la Lengua Española de la Real Academia de la Lengua, problematizar es “plantear algo como problema”<sup>29</sup> y el término “problema” se entiende como 1. Cuestión que se trata de aclarar; 2. Proposición o dificultad de solución dudosa; 3. Conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la concesión de algún fin; 4. Disgusto, preocupación y 5. Planteamiento de una situación cuya respuesta desconocida debe obtenerse a través de métodos científicos.<sup>30</sup>

En consecuencia, es menester plantear el problema del fenómeno de la corrupción en México e Hidalgo, a efecto de establecer una aproximación en cuanto a su magnitud y alcances, que sirva de base en la elaboración de un correcto diagnóstico y por ende en el desarrollo de soluciones que permitan de manera efectiva combatir dicho lastre.

Para tales efectos, resulta necesario generar aproximaciones actualizadas que aporten datos oficiales de instituciones nacionales e internacionales, respecto a tópicos relativos a la percepción, incidencia y frecuencia de la corrupción, así como en el avance en su combate, que posibiliten:

1. Identificar el problema.
2. Identificar las consecuencias del problema.
3. Identificar las posibles causas de ese problema.

### **V.2.- Corrupción en México.**

Múltiples organizaciones nacionales e internacionales, generan periódicamente datos e indicadores que intentan medir la magnitud e impacto del

---

<sup>29</sup> <https://dle.rae.es/problematizar>

<sup>30</sup> <https://dle.rae.es/problema>

problema del fenómeno de la corrupción en el país; específicamente en temas relativos a la percepción, incidencia, frecuencia y avances en su combate. Debemos considerar a la corrupción como un **problema público y un fenómeno sistémico**, lo que permite generar diagnósticos sustentados en evidencia, enfocados en formular políticas públicas para reducir los niveles del fenómeno.

Transparencia Internacional (TI) es una organización internacional, no gubernamental, no partidista y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional,<sup>31</sup> que anualmente emite el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) para 180 países, incluido México. Dicho instrumento, registra la opinión de analistas, personas expertas, así como de mujeres y hombres de negocios de diversos países, sobre la situación que guarda la corrupción en cada uno de los países sujetos a evaluación.

A través de los años el IPC ha reflejado para México una mala calificación. Por ejemplo, de 2017 a 2018, pasó del lugar 135 a 138, de 180 naciones evaluadas con una calificación de 28 puntos sobre 100, en donde cero es alta corrupción y 100 la ausencia de dicho flagelo. En el sexenio de Enrique Peña Nieto, se pasó de 105 de 176 países evaluados en 2012, a 138 de 180 naciones en 2018. En tanto, en la administración de Felipe Calderón Hinojosa, en el 2006 México estaba en el sitio 70 de 163 y dejó el sexenio en el lugar 105 de 176 países considerados en la evaluación. La falta tanto, de una política anticorrupción, como de resultados en el combate a esta, son factores que definieron la caída en la calificación y la posición de México según este indicador

En 2019, México detuvo la caída en el IPC (Internacional, 2019), obteniendo una calificación de 29 puntos sobre 100 y ocupó la posición 130 de 180 países evaluados, destacando así la mejoría en un punto y avanzando 8 posiciones respecto a 2018, para ubicarse junto a Guinea, Laos, Maldivas, Mali, Myanmar y Togo.

En su edición 2020 del IPC, presentada en enero de 2021, México mejoró dos puntos su calificación respecto a 2019, pasando de 29 a 31 puntos y avanzando de la posición 130 en 2019 a la 124 en 2020; ubicándose junto a naciones como Bolivia, Kenia, Kirguistán y Pakistán.

México es el peor evaluado entre los integrantes de la OCDE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, al ubicarse en la posición 37 de 37 países que la integran.

---

<sup>31</sup> <https://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/>

México está por debajo de otros miembros que provienen de América Latina, para alcanzar a Chile (67 puntos), debería elevar su calificación 36 puntos en el índice, para alcanzar a Colombia (39 puntos), país recién adherido a la OCDE, debería mejorar 8 puntos. México sigue por debajo de países como Grecia (50 puntos), Hungría (44 puntos) y Turquía (40 puntos).

Respecto del lugar de México en el G20, que incluye a países industrializados y economías emergentes que concentran el 66% de la población y al 85% del PIB mundial; sigue casi al final de la Tabla, por debajo de Indonesia (37 puntos) y sólo un punto arriba de Rusia (30 puntos).

**TABLA 14.** Índice de percepción de la corrupción 2020

<b>Índice de Percepción de la Corrupción 2020</b> <b>Resultados del IPC 2020 en países pertenecientes al G20</b>		
<b>País</b>	<b>Calificación en el IPC</b>	<b>Lugar</b>
Alemania	80	9
Australia	77	11
Canadá	77	11
Reino Unido	77	11
Japón	74	19
Francia	69	23
EEUU	67	25
Corea del Sur	61	33
Arabia Saudita	53	52
Italia	53	52
Sudáfrica	44	69
Argentina	42	78
China	42	78
India	40	86
Turquía	40	86
Brasil	38	94
Indonesia	37	102
México	31	124
Rusia	30	129

Elaboración propia. Fuente: Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional (2021) Índice de Percepción de la Corrupción 2020 en <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

Nota: el G20 está conformado por 19 países y la Unión Europea. Para el Índice de Percepción de la Corrupción, solo los 19 países del G20 son considerados

Un tema importante que revela Transparencia Internacional, es que en México **persiste la falta de sanciones a los casos y redes de corrupción** que ya son del conocimiento de la opinión pública tras ser revelados por periodistas de investigación.

En 2020, Transparencia Internacional informó que en el periodo 2016 a 2019 ninguno de los casos de corrupción transnacional que involucran empresas y

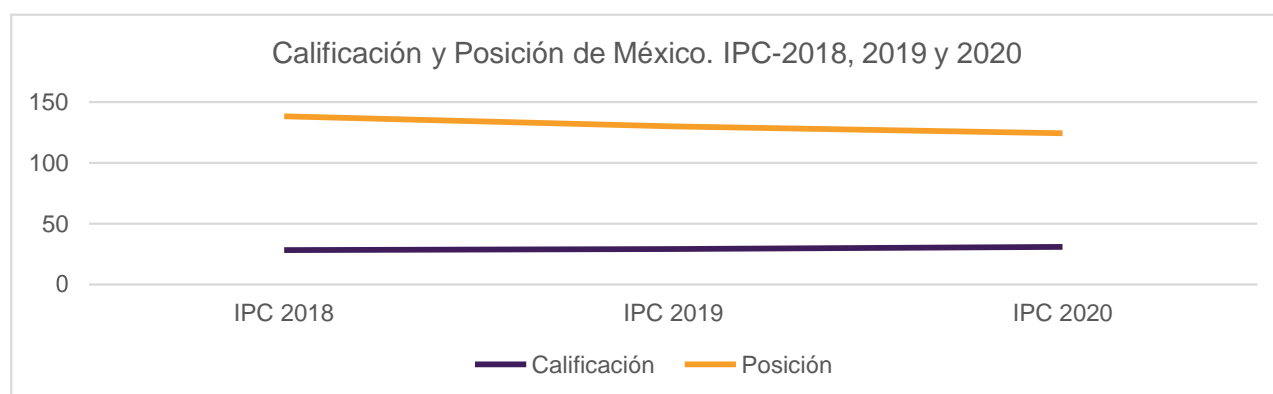
funcionarios mexicanos, fue sancionado en México. El **riesgo de impunidad**, tras conocerse estos casos y no haber identificado sanciones firmes por parte de las autoridades, sigue latente.

Al respecto, se realiza un comparativo de la posición y calificaciones del país de conformidad con los IPC en los años 2018, 2019 y 2020, que permiten identificar el avance o retroceso en la materia.

**Gráfica 3.** Índice de la corrupción. Resultados para México 2018, 2019, 2020.

Índice de la Corrupción Resultados para México 2018, 2019 y 2020			
	2018	2019	2020
Calificación IPC <sup>32</sup>	28/100	29/100	31/100
Posición	138 de 180	130 de 180	124 de 180

(Elaboración propia. Fuente *Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2018, 2019, 2020.* <https://www.ti.org.mx>)



En este sentido, se destaca que si bien el país ha tenido importantes avances de acuerdo con los datos de los tres últimos años, que arroja el IPC de TI, los indicadores plantean a la corrupción como un **problema público y un fenómeno sistémico**. Aunado a ello, en el referido Índice, en los años 2018, 2019 y 2020, TI plantea recomendaciones puntuales para mejorar en las acciones de combate a la corrupción, siendo éstas las siguientes:

**Tabla 15.** Índice de la corrupción. Resultados para México 2018, 2019, 2020

Índice de Percepción de la Corrupción Recomendaciones para México 2018, 2019, 2020		
2018	2019	2020

<sup>32</sup> De acuerdo a la Metodología del IPC de TI, 0 es mayor percepción y 100 menor percepción



<p>a).- Fortalecer las instituciones responsables de mantener el control y equilibrio sobre el poder político, y garantizar su capacidad para operar sin intimidación.</p> <p>b).- Frenar la impunidad al cerrar la brecha de implementación entre la legislación anticorrupción y su aplicación.</p> <p>c).- Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que mejoran el compromiso político y la supervisión pública sobre el gasto gubernamental, particularmente a nivel local.</p> <p>d).- Apoyar a los medios de comunicación libres e independientes, y garantizar la seguridad de los periodistas y su capacidad para trabajar sin intimidación ni hostigamiento.</p>	<p>a).- Consolidar al Sistema Anticorrupción, particularmente a nivel estatal y en los tres poderes. El esfuerzo por controlar la corrupción debe ser nacional y no sólo de la Administración Pública Federal.</p> <p>b).- Asegurar el cumplimiento cabal de la publicidad de las declaraciones patrimoniales y de intereses para todos los servidores públicos, especialmente en áreas de riesgo y alto nivel. Cinco años después de la promulgación de una reforma constitucional para cumplir con este fin, los sistemas de declaraciones patrimoniales y de intereses exhaustivos y públicos se sigue posponiendo.</p> <p>c).- Asegurar una Fiscalía General de la República autónoma e independiente, con controles democráticos efectivos para evitar su uso selectivo o político. Uno de estos controles democráticos es la creación de una política de persecución penal, discutida ampliamente con la sociedad, en materia de control de la corrupción.</p>	<p>a).- En el marco de la emergencia sanitaria y sus consecuencias sociales y económicas, México debe fortalecer las instituciones del sistema anticorrupción, especialmente a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI).</p> <p>b).- La Auditoría Superior de la Federación debe fiscalizar el gasto público en tiempo real, con particular énfasis en el gasto en salud y los programas sociales y de reactivación económica.</p> <p>c).- El INAI debe concentrarse en asegurar el principio de máxima publicidad en las acciones de salud pública, educación y reactivación económica vinculadas con los efectos de la emergencia sanitaria.</p> <p>d).- La Fiscalía General de la República y las instituciones de impartición de justicia deben concentrarse en dar resultados concretos: sentencias a redes de corrupción, recuperación de activos desviados en grandes casos de corrupción y asegurar la reparación de daño a las víctimas para delitos vinculados con actos de corrupción.</p>
---	--	---

(Elaboración propia. Fuente *Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2018, 2019, 2020.*  
<https://www.tm.org.mx>)

El “**The Global Competitiveness Report 2019**”<sup>33</sup>, reporte generado del Índice de Competitividad Global (ICG) publicado por el Foro Económico Mundial, ubica a México en el lugar 48 de un total de 141 países, con un puntaje de 64.9, el resultado significa un retroceso respecto del año pasado (2018) en el que se ubicó en el lugar 46. El ICG, contempla 103 indicadores, organizados en 12 pilares, los cuales son: instituciones, infraestructura, adopción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), estabilidad macroeconómica, salud, habilidades productivas, condiciones de mercado, mercado laboral, sistema financiero, dimensiones económicas de mercado, dinamismo empresarial y capacidad de innovación.

En materia de corrupción y su relación respecto a la medición de la competitividad, el citado indicador identifica diversas variables: La puntuación de México en el indicador de instituciones destaca por ser el segundo más bajo en la confirmación de su puntaje promedio como país.

<sup>33</sup> WORLD ECONOMIC FORUM, Schwab Klaus (Editor), The Global Competitiveness Report 2019. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

Lo anterior, pone en evidencia líneas de acción para controlar la corrupción, entre ellas: garantizar las regulaciones gubernamentales, lograr transparencia presupuestaria, impulsar la participación electrónica, fortalecer la transparencia y las normas de auditoría y contabilidad.

El **Pilar 1 Instituciones** arroja datos preocupantes. Por ejemplo, en el tema de Corrupción, tiene una calificación de 28.0 de 100.0 y ocupa la posición 116 de 141 países; Crimen Organizado un puntaje de 20.1/100.0 y el lugar 140/141; Independencia Judicial 33.2/100.0 y la posición 103/141; Regulación de Conflictos de Intereses 60.0/100.0 y 53/141; Peso de las Regulaciones Gubernamentales 31.1/100.0 y 116/141; Peso de los estándares de auditoría y contabilidad 69.5/100.0 y 43/141; y Visión del Gobierno a Largo Plazo 32.9/100.0 y 114/141.

Gráfica 4. Porcentaje de Avance Rumbo a los Objetivos Generales.



(Elaboración propia)

Es muy importante destacar que en el caso de los estándares de Auditoría y Contabilidad se refleja un avance muy importante, pero en realidad para el sector gubernamental no es del todo correcto.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental entró en vigor el 1° de enero de 2009. Después de casi once años de esa fecha no se ha concluido el proceso de adopción y adaptación en muchos de los sujetos obligados en las tres esferas de gobierno. Por ejemplo, los registros contables, presupuestarios y programáticos no se realizan de manera simultánea y en tiempo real; muchos entes no han realizado sus inventarios físicos de bienes muebles e inmuebles y su conciliación con los registros contables y su afectación en materia de depreciación; el Presupuesto para Resultados no ha sido implementado en muchos casos y los procesos de evaluación del

desempeño están muy lejos de calificar los resultados de los programas presupuestarios.

En el caso de la auditoría gubernamental en los primeros años del nuevo milenio en México se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno en el ámbito federal con diversas modificaciones posteriores. En el 2014, la SFP y la ASF adoptaron el Marco Integrado de Control Interno como herramienta para la planeación de las auditorías y autorregulación de puntos críticos en las dependencias y entidades de las tres esferas de gobierno. Situaciones que se encuentran en fase de implementación en los gobiernos locales.

En el 2015 se firmaron las *"Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización"*, que constituyeron el marco de orientación del trabajo de los integrantes del SNF. En ese mismo año se publicaron las *"Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización"*, pilares muy importantes para establecer elementos armonizados entre los entes de fiscalización federal y que se han desdoblado a los gobiernos locales. No obstante, estos proyectos llevan un periodo de maduración a mediano y largo plazo. Por ello, las ejecuciones de las auditorías públicas aún dejan muchas lagunas en su aplicación y sus repercusiones muy endeble en los procedimientos administrativos sancionadores, resarcitorios y en el ámbito penal.

Por lo tanto, es evidente que las valoraciones internacionales continúan otorgándole a México calificaciones muy bajas en los temas vinculados a la corrupción y que a ello también se observa una pobre visión a largo plazo del modelo de gobierno mexicano.

Un signo alarmante, es el relativo al costo de la corrupción a nivel nacional en la realización de trámites o acceso de la población a servicios, mismo que en 2019 ascendió a 12, 770 millones de pesos<sup>34</sup>. Así, como lo establece la Política Nacional Anticorrupción (PNA), existen distintas manifestaciones de la corrupción en la relación de "interacción usual con autoridades y servidores públicos"<sup>35</sup> originando con ello, diversas reacciones de preocupación por la presencia del fenómeno de la corrupción y por ende la desconfianza de la sociedad en las instituciones tanto públicas, como privadas. Las experiencias de los ciudadanos en la materia y su interacción con los entes de poder público, basan en consecuencia sus percepciones y

<sup>34</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019. Disponible en: [www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019\\_principales\\_resultados.pdf](http://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf)

<sup>35</sup> POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, disponible en: <http://www.dof.gob.mx/2020/SESNA/PNA.pdf>.

muestran que la corrupción es un fenómeno sistémico. De acuerdo al INEGI, la corrupción en México ha ocupado desde 2011, los primeros lugares entre los problemas que más preocupan a los ciudadanos.

No obstante, es necesario dejar de concebir a la corrupción, como un fenómeno que pueda ser disuadida y vigilada estrictamente, a través de medidas de control, vigilancia y sanción; para entenderla como un fenómeno sistémico, que implica que para buscar controlarla eficazmente, debe tenerse una visión de conjunto respecto de su funcionamiento.

En esta tesitura, la PNA utiliza una definición apropiada de corrupción, como “acciones fuera de la ley” y como principal causa del problema, el hecho de que “no hay sanciones ni consecuencias” ante los hechos de corrupción cometidos tanto por las organizaciones del sector público como del privado. Es así, como en las entidades federativas, los niveles de corrupción que experimentan deben ser atendidos desde las consideraciones del diagnóstico nacional que contempla la PNA y las previsiones específicas de política pública.

El Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y El Caribe 2019, elaborado por Transparencia Internacional, fue un instrumento generado a partir de 17 mil encuestas entre enero y marzo de 2019 a ciudadanos que viven en 18 países de la región, y se midieron: la percepción de los ciudadanos y la experiencia directa que tienen con ella.

Del citado instrumento, se desprenden datos relevantes para México<sup>36</sup>:

- 9 de cada 10 personas perciben que la corrupción, es un grave problema para el país.
- El 21% de la población encuestada en el país, consideró que la corrupción había disminuido.
- El 44% de las y los encuestados consideraron que la corrupción en México había aumentado durante el último año. Este porcentaje es menor que el expresado en 2017, en el que el 61% de los encuestados consideró que la corrupción había aumentado.

---

<sup>36</sup> <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019>

- 1 de cada 3 mexicanos (34% de los encuestados) reconoce haber tenido que pagar un soborno para acceder a trámites y servicios, lo que convierte a nuestro país en el segundo de la región con más sobornos. Sin embargo, en 2017 la mitad de los encuestados (51%) reportó haber incurrido en esta práctica.
- En 2019, el 61% de los encuestados señaló que el Gobierno Federal está actuando “bien” o “muy bien” en la lucha contra la corrupción. En 2017, en contraste, el 24% de los encuestados consideró que la anterior Administración Federal actuaba “bien” o “muy bien” en contra de la corrupción.
- Los servicios públicos en los que un mayor porcentaje de mexicanos reporta haber pagado un soborno se relacionan con la policía (52%), el acceso a la justicia (35%) y con la provisión de servicios públicos básicos (30%).

Derivado de lo anterior, en el Barómetro en cita; Transparencia Internacional (TI) formuló recomendaciones a los gobiernos de la región (América Latina y El Caribe) para combatir la corrupción: establecer normas, asegurar la divulgación habitual de los ingresos, gastos, bienes y préstamos de los partidos políticos o los candidatos y cerciorarse de que toda la información se publica en un único portal en línea, en un formato de datos abiertos; involucrar a la sociedad civil y generar un entorno seguro y propicio para que las ONGs y los medios de comunicación vigilen y denuncien los casos de corrupción; reconocer la extorsión sexual como una forma de corrupción y aplicar medidas para acabar con la cultura de avergonzar y culpar a las víctimas y; asegurar un entorno electoral transparente, imponer sanciones cuando se detecte la compra de votos y cumplir y reformar las normas de financiamiento de las campañas electorales.

**Tabla 16.** Barómetro Regional de la Corrupción 2017 y Barómetro Global de la Corrupción de 2019. Principales resultados para México.

Barómetro Regional de la Corrupción 2017 y Barómetro Global de la Corrupción de 2019. Principales resultados para México		
Variable	BGC 2017	BGC 2019
Porcentaje de encuestados que perciben que la corrupción aumentó en los últimos 12 meses.	61%	44%
Porcentaje de encuestados que perciben que la corrupción disminuyó en los últimos 12 meses.	6%	21%
Porcentaje de encuestados que reportan haber sido víctimas de corrupción en algún trámite o servicio.	51%	34%

Porcentaje de encuestados que consideran que el gobierno en turno está manejando bien o muy bien la lucha contra la corrupción	24%	61%
--	-----	-----

(Fuente: IMCO. Centro de Investigación en Política Pública: <https://imco.org.mx/barometro-de-la-corrupcion-de-america-latina-2019-via-transparencia-internacional/>, con datos de Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional (2017), Barómetro Global de la Corrupción 2017, en: <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2017>, Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional (2019), Barómetro Global de la Corrupción 2019, en: <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019>)

El Informe Latinobarómetro 2018,<sup>37</sup> fue producido por la Corporación Latinobarómetro, una ONG sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile, que es la única responsable de los datos, respecto a 18 países latinoamericanos con excepción de Cuba. El informe contempla la aplicación de 20,204 entrevistas, entre el 15 de junio y el 02 de agosto de 2018, con muestras representativas de la población total de cada uno de los 18 países.

Del informe, se destaca que México se encuentra dentro de los cuatro países latinoamericanos que consideran en mayor porcentaje a la corrupción como problema principal: Colombia con 20%, Perú 19%, Brasil 16% y México con 14%, observando que los países donde la corrupción no existe con significancia estadística son Uruguay y Venezuela (1%) y Nicaragua (2%)

De los problemas más importantes para México, se encuentran en primer lugar la delincuencia con 28%, la corrupción con 14% y la situación política con 13%, desprendiéndose así, que de conformidad con el instrumento analizado, la corrupción es el segundo problema principal.

En 2017, 62% de los latinoamericanos manifestaron que la corrupción había aumentado, mientras que en 2018 el 65%. De los datos por país se observa que en 17 de los 18 países la percepción de aumento de la corrupción es superior al 50% llegando a más de 70% en seis países. Sólo en Honduras alcanza menos del 50% con el 43%.

En este sentido, en México el 74% de la población encuestada, consideró que en el país la corrupción aumentó, ubicándolo como el tercer país con tal percepción, únicamente seguido de Venezuela con 87% y República Dominicana con 77%.

Respecto de las actitudes y comportamientos de la población hacia la corrupción, y ante la pregunta a los encuestados, si está de acuerdo o en desacuerdo

<sup>37</sup> <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

con la frase “Cuando se sabe de algo corrupto es mejor quedarse callado”, es relevante que en México, se encuentra dentro de los seis países, en el que los encuestados optaron por guardar silencio o quedarse callados. A mayor abundamiento, 46% manifestó estar en desacuerdo y 52% optó por contestar que es mejor quedarse callado ante actos de corrupción.

Un dato significativo que se contiene en el Informe, es la respuesta de los encuestados ante la afirmación “Si no denuncio un acto de corrupción, me transformo en cómplice”. Así, en el caso de México el 79% de los encuestados refirió estar de acuerdo con tal afirmación.

Otro dato relevante, es el relativo a la aceptación de la corrupción como un instrumento para lograr objetivos. El acuerdo/desacuerdo con la frase “Se puede pagar el precio de cierto grado de corrupción, siempre que se solucionen los problemas del país” entrega valiosa información al respecto. En promedio cuatro de cada diez latinoamericanos (40%) están dispuestos a pagar el precio de la corrupción para solucionar problemas. En el caso de México, únicamente el 36% de los encuestados, manifestó estar de acuerdo ante dicha afirmación, ello en comparación con países como República Dominicana, Honduras y Panamá, cuyos porcentajes de aceptación rebasa el 50%.

Del Índice de Estado de Derecho 2020<sup>38</sup>, que emite anualmente WJP, obtenido a través de encuestas nacionales en más de 139,000 hogares y a 4,000 abogados y expertos a nivel mundial; ubicó al país en el lugar 104 de 128 evaluados. Dicho Índice, analiza cuál ha sido el desempeño en ocho factores: **1).**- Restricciones a los poderes del gobierno; **2).**- Ausencia de corrupción; **3).**- Gobierno Abierto, **4).**- Derechos Fundamentales; **5).**- Orden y Seguridad; **6).**- Cumplimiento normativo; **7).**- Justicia Civil y **8).**- Justicia Penal.

Dicho documento señala que, en México, la corrupción, la seguridad y la justicia penal, son aspectos que requieren atención, estableciendo además que el indicador en el que el país resulta mejor evaluado es en materia de gobierno abierto, en el que ocupa el lugar 36 de los 128 países analizados.

---

<sup>38</sup> <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>



En una escala de 0 al 1, donde 1 indica la mayor adherencia al estado de derecho, México obtiene un puntaje de 0.44, a 103 posiciones de Dinamarca que tiene un puntaje de 0.90 con lo cual encabeza la lista y lo coloca como el país donde hay un mejor estado de derecho.

De acuerdo con el Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2020,<sup>39</sup> elaborado por Americas Society, en el que se toman en cuenta aspectos legales, instituciones políticas y sociedad civil, democracias, el sector privado y medios de comunicación; México obtuvo 4.55 puntos sobre 10 al evaluar el diseño institucional generado para combatir el fenómeno, destacándose que en 2019 el puntaje del país, fue de 4.65 puntos, por lo que el indicador claramente demuestra un decremento, colocándose por debajo de Brasil, Colombia o Perú.

Así, se desprende que dicho Índice revela que **en el país impera una pobre capacidad para detectar, castigar y prevenir la corrupción** y, como razón principal, es la falta de progreso en las reformas institucionales a largo plazo.

**TABLA 17.** Resultados del Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2020

Resultados del Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2020		
No.	País	Puntaje
1	Uruguay	7.78
2	Chile	6.57
3	Costa Rica	6.43
4	Brasil	5.52
5	Perú	5.47
6	Argentina	5.32
7	Colombia	5.18
8	México	4.55
9	Ecuador	4.19
10	Panamá	4.17
11	Guatemala	4.04
12	Paraguay	3.88
13	República Dominicana	3.26
14	Bolivia	2.71
15	Venezuela	1.52

(Elaboración propia. Fuente: Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2020. [https://www.as-coa.org/sites/default/files/archive/2020\\_CCC\\_Report.pdf](https://www.as-coa.org/sites/default/files/archive/2020_CCC_Report.pdf))

En el Índice Global de Impunidad (IGI)<sup>40</sup> cuyo objetivo es visualizar cuantitativamente el problema de la impunidad y su relación con fenómenos complejos como desigualdad, corrupción y violencia; para su edición 2020, el IGI

<sup>39</sup> [https://www.as-coa.org/sites/default/files/archive/2020\\_CCC\\_Report.pdf](https://www.as-coa.org/sites/default/files/archive/2020_CCC_Report.pdf)

<sup>40</sup> <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>



contempló el análisis de 69 países a nivel mundial; México se encuentra ubicado dentro de los países con **mayores índices de impunidad**, <sup>41</sup> calificado con 49.67 puntos. Se revela en la materia, que el país ocupa el lugar 60 de 69 países estudiados en el IGI. En 2017, ocupó el lugar 66 de 69 y en la edición de 2015, se posicionó en el lugar 58 de 59 casos estudiados.

**Tabla 18.** Índice Global de Impunidad (IGI)

IGI y Dimensiones		
Indicador	Valor	Posicionamiento
IGI 2020	49.67	60
Estructural-sistema de seguridad	60.64	51
Estructural-sistema de justicia	95.65	60
Funcional-sistema de seguridad	11.43	35
Funcional-sistema de justicia	26.29	63
Derechos Humanos	54.35	45
Indicadores componentes		
Indicador	Valor	Promedio 69 países.
Policías por cada cien mil habitantes.	347.76	314.86
Reclusos entre capacidad total de los penales.	142.66	172.90
Personal en reclusorios entre capacidad total de los penales.	31.76	65.47
Personal de reclusorios entre total de Reclusos	222.59	490.95
Proporción de jueces	2.17	17.83
Personas frente a los tribunales entre el número de jueces.	62.15	80.52
Encarcelados entre condenados	4.62	1.56
Porcentaje de encarcelados sin sentencia.	0.30	0.27
Encarcelados por homicidio entre homicidios totales.	25.15	4.34
Personas ante los tribunales entre personas en contacto formal con el sistema de justicia penal	0.53	5.23
Personas frente a los tribunales entre número de fiscales.	18.77	106.55
Derechos Humanos	0.42	0.47

(Fuente: IGI 2020. <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>)

El Índice Mexicano de Corrupción y Calidad del Gobierno 2019, elaborado por ¿el proyecto México Social?, muestra dos indicadores para el Estado de Hidalgo que únicamente mostraremos en este segmento:

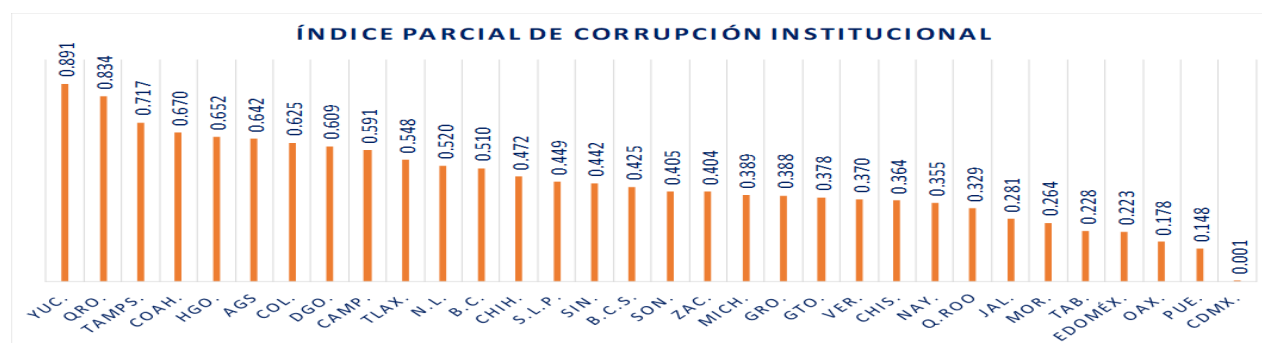
<sup>41</sup> De acuerdo con el Índice Global de Impunidad 2020, los países con impunidad muy alta son: 59) Guatemala (49.66 puntos), 60) México (49.67 puntos), 61) Kirguistán (51.80 puntos), 62) Nepal (51.94 puntos), 63) Guyana (52.07 puntos), 64) Paraguay (53.15 puntos), 65) Azerbaiyán (54.56 puntos), 66) Argelia (57.63 puntos), 67) Marruecos (58.04 puntos), 68) Honduras (59.69 puntos) y 69) Tailandia (62.82 puntos). <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>, página 9.

## I.- Índice parcial de corrupción institucional.

## II.- Índice parcial de corrupción en entornos de proximidad.

El **Índice parcial de corrupción institucional**, está construido con base en los valores de 15 variables relativas a la corrupción percibida en distintos ámbitos institucionales. En esta dimensión, las entidades con peor nivel de logro son Oaxaca, la Ciudad de México y Morelos; en contraste, las entidades que tienen los mejores valores fueron Yucatán, Querétaro y Tamaulipas, Hidalgo ocupa el quinto lugar con un 0.652.

**Gráfica 5.** Índice parcial de corrupción institucional

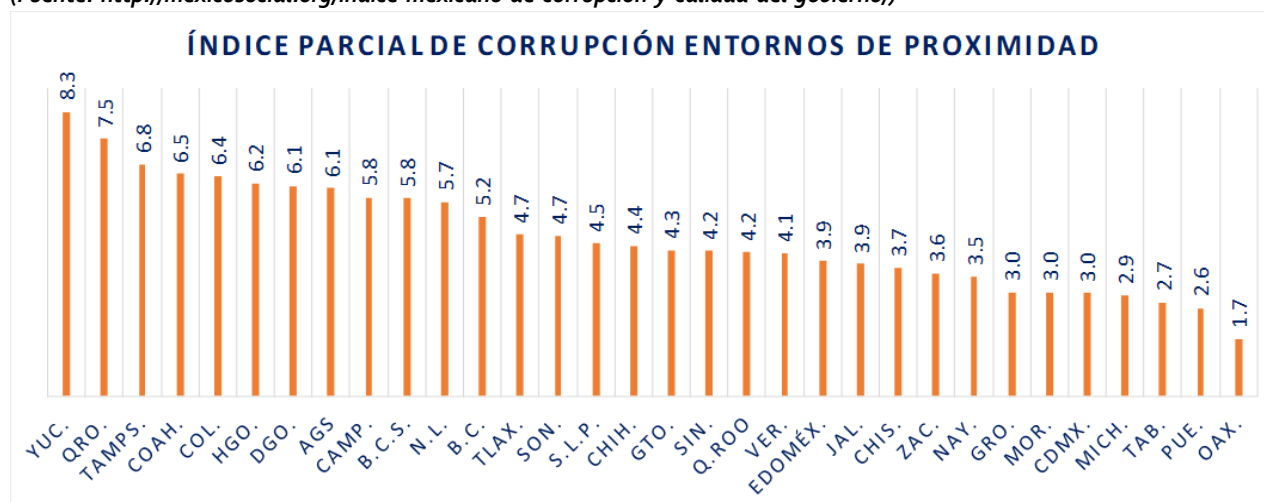


(Fuente: <http://mexicosocial.org/indice-mexicano-de-corrupcion-y-calidad-del-gobierno/>)

Respecto del **Índice parcial de corrupción en entornos de proximidad**, se observa que las entidades que registran los mejores valores son las mismas del primer índice, relativo a la corrupción institucional: Yucatán, Querétaro, Tamaulipas y Coahuila. Entre las entidades con más bajos valores, se encuentra Oaxaca, que también es de las peores evaluadas en el índice previo, y la acompañan Puebla, Tabasco y Michoacán. Hidalgo ocupa el sexto lugar con un 6.2.

**Gráfica 6.** Porcentaje de Avance Rumbo a los Objetivos Generales.

(Fuente: <http://mexicosocial.org/indice-mexicano-de-corrupcion-y-calidad-del-gobierno/>)



No obstante que el Estado de Hidalgo se encuentra entre los mejor evaluados, sus calificaciones de 0.652 y 6.2 aún lo ubican lejos aún de una situación ideal.

A nivel nacional, los indicadores generados por el INEGI en materia de percepción, prevalencia y frecuencia de la corrupción, así como sus costos y el nivel de confianza de los ciudadanos en sus instituciones de igual forma revelan una aproximación grave al fenómeno de la corrupción en México.

De acuerdo a la edición 2019 de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG<sup>42</sup>, emitida por el INEGI; en México el **87.0 %** de la población, considera que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes, lo que implica un alto nivel de percepción del fenómeno en el ámbito nacional. Lo anterior acarrea que las cifras oficiales, arrojen una alta tasa de la población que tuvo contacto con algún servidor público y experimentó al menos un acto de corrupción (tasa de prevalencia), que para 2019 en el país, fue de 15,732 por cada 100 000 habitantes

De igual forma, la tasa de actos de corrupción (tasa de incidencia) en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 000 habitantes, de acuerdo a la ENCIG fue de 30 456; destacándose que el mayor porcentaje de experiencias de corrupción en 2019, a nivel nacional, fue derivado del contacto con autoridades de seguridad pública con 59.2%, seguido de los trámites relacionados con la propiedad con 25% y trámites ante el Ministerio Público, con 24.8%.

<sup>42</sup> Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf)

En México, el costo total de la corrupción en pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades en 2019, fue de 12,770 millones de pesos, lo que representa 3,822 pesos promedio por cada persona afectada. Además, el costo de corrupción en el contacto con autoridades de seguridad pública fue de 2,244 millones de pesos, lo que representa 1,294 pesos promedio por persona afectada. En cuanto a trámites vehiculares fue de 524 millones de pesos, lo que equivale a 766 pesos por persona afectada.

Respecto al nivel de confianza en instituciones o actores de la sociedad, a nivel nacional el 86.8% de la población de 18 años y más, señaló que los **familiares** son los actores que mayor confianza inspiran, seguidos de escuelas públicas de nivel básico con 75.1% y universidades públicas con 75.0% y en contraste en el país, las instituciones o actores que menos confianza inspiran son los policías con 33.5%, seguido de las Cámaras de Diputados y Senadores con 30.2% y por último los partidos políticos con el 24.6% de los encuestados.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE, en su edición 2020; que de igual forma emite el INEGI; proporciona datos útiles en materia de victimización y delitos a nivel nacional, en el que se revela que en 2019<sup>43</sup>, el 29.2% de los hogares del país, tuvo al menos una víctima de delito, destacándose que la tasa de delitos por cada 100 000 habitantes para la población de 18 años y más, a nivel nacional, en zona urbana es de 38,696 y en zona rural fue de 15,178.

En 2019, el costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito, representó un monto de 282.1 mil millones de pesos, es decir 1.53% del PIB, lo que representa un promedio de 6,931 pesos por persona afectada por la inseguridad y el delito, desprendiéndose que, a consecuencia del delito, el 62.9% representó para las víctimas pérdidas económicas y 33.6% en medidas preventivas.

En México, durante 2019 únicamente se denunció el 11% de los delitos, de los que en el 69.1% de los casos, el Ministerio Público inició una carpeta de investigación. Lo anterior revela que en el país, se denunció e inició una carpeta de investigación

---

<sup>43</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf) (La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, tuvo como periodo de referencia de la información: Enero-diciembre de 2019 para victimización y marzo de 2020, para percepción sobre la seguridad pública y desempeño de las autoridades.)

únicamente en 7.6%, lo que implica que en 92.4% de delitos no hubo denuncia o no se inició una carpeta de investigación.

Una grave situación que impera en México, adicional al alto número de delitos que no se denuncian (cifra negra), es el relativo a los resultados de las investigaciones que son iniciadas derivado de las denuncias que se formulan por la comisión de delitos en el país, desprendiéndose de la ENVIPE que del total de carpetas de investigación iniciadas en 2019, en el 44.5% no pasó nada o no se continuó con la investigación respectiva, lo que implica que en casi la mitad de expedientes iniciados no prosperó y en el restante 43.5% en el que se continuó con la investigación: 29% está en trámite, 7.5% recuperó sus bienes, 4.0% hubo reparación del daño, 3.7% se puso al delincuente a disposición de un juez y en 3.2% se otorgó el perdón. Lo anterior sin duda pone de manifiesto los altos índices de impunidad en el país.

Relacionado con las cifras oficiales anteriores, se observa que los mexicanos **no denuncian los delitos**, siendo las razones para no hacerlo que el 36.3% de los encuestados refieren que es una pérdida de tiempo, el 15% desconfían en la autoridad, 8.4% considera que los trámites son largos y difíciles, 3.5% por considerar una actitud hostil de la autoridad y el 0.8% por miedo a que lo extorsionen.

### V.3.- Corrupción en Hidalgo.

La corrupción es un problema público identificado desde su característica sistémica, así como en las prácticas ilegales y figuradas como norma de orden social, las entidades federativas, entre ellas Hidalgo, enfrentan la comisión de hechos de corrupción.

De acuerdo a la información contenida en el Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020, emitido por la organización WJP, que contempla en sus indicadores ocho factores: **1).- Restricciones a los poderes del gobierno; 2).- Ausencia de corrupción; 3).- Gobierno Abierto, 4).- Derechos Fundamentales; 5).- Orden y Seguridad; 6).- Cumplimiento normativo; 7).- Justicia Civil y 8).- Justicia Penal**<sup>44</sup>, el Estado de Hidalgo, ocupa la posición 10 del total de las entidades del país, con un puntaje de 0.42. Respecto al indicador relativo a “ausencia de corrupción”, Hidalgo ocupa el lugar 8 y en el relativo a “gobierno abierto” la posición 22 en el escenario nacional.

**TABLA 19.** Resultados del Estado de Hidalgo en el índice de estado de derecho en México 2019-2020.

RESULTADOS DEL ESTADO DE HIDALGO EN EL ÍNDICE DE ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO 2019-2020			
FACTOR	LUGAR	CALIFICACIÓN	PROMEDIO NACIONAL
LÍMITES AL PODER GUBERNAMENTAL	8 de 32	0.45	0.43
AUSENCIA DE CORRUPCIÓN	8 de 32	0.40	0.36
GOBIERNO ABIERTO	22 de 32	0.36	0.38
DERECHOS FUNDAMENTALES	10 de 32	0.51	0.50
ORDEN Y SEGURIDAD	6 de 32	0.52	0.37
CUMPLIMIENTO REGULATORIO	21 de 32	0.35	0.37
JUSTICIA CIVIL	16 de 32	0.36	0.36
JUSTICIA PENAL	8 de 32	0.41	0.38

(Elaboración propia. Fuente: Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020)

La medición anterior da cuenta clara del avance de la entidad en los factores evaluados por dicho Índice subnacional, sin embargo; para generar una mayor aproximación al fenómeno de la corrupción en Hidalgo, resulta necesario recurrir a instancias oficiales como el INEGI, que de manera periódica emite instrumentos estadísticos en el país, con los que es posible generar un análisis serio en la elaboración de políticas públicas como es el caso. Dentro de los instrumentos emitidos por el citado Instituto, podemos observar: la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG); Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre

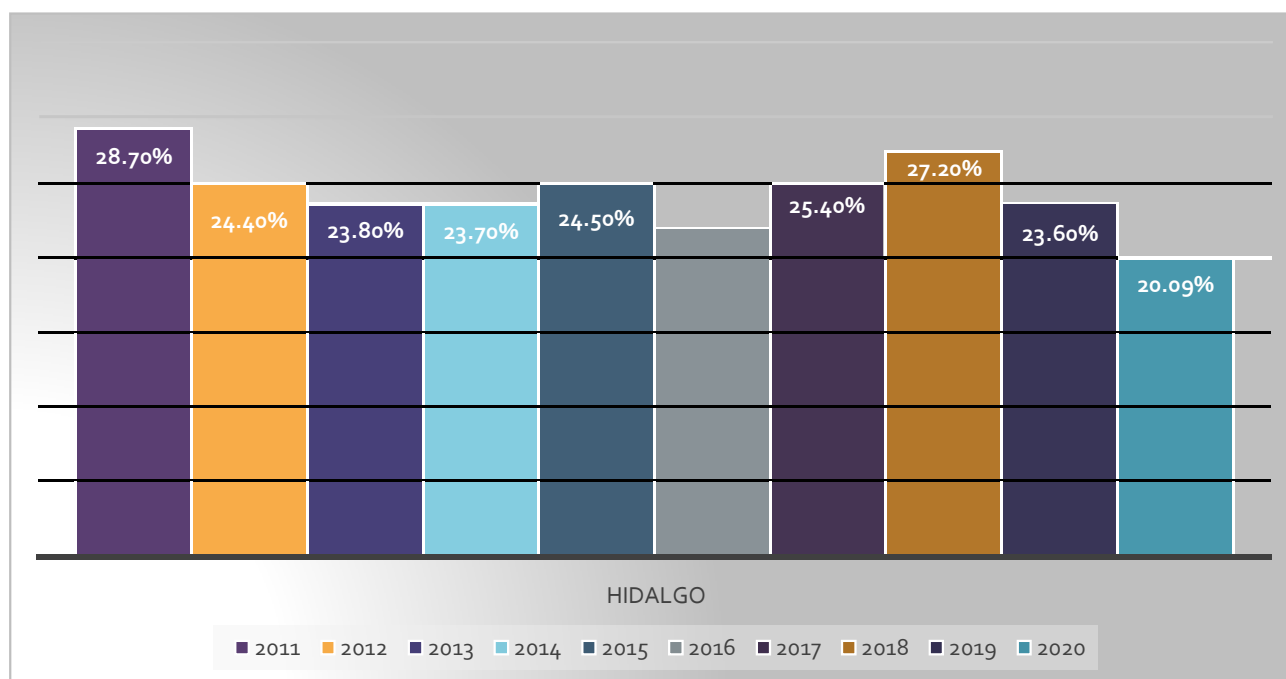
<sup>44</sup> WORLD JUSTICE PROJECT, Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020, las 32 entidades bajo la lupa ciudadana. Disponible en: [https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1\\_ReporteSpanish\\_MSI-2019-2020-VF2.pdf](https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1_ReporteSpanish_MSI-2019-2020-VF2.pdf)

Seguridad Pública (ENVIPE); Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCIGE); Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE); Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL); Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal (ENASJUP); Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciarios Estatales (CNGSPE); Censo Nacional de Derechos Humanos; Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal; Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal; Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales Estatal; Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020<sup>45</sup>, el 20.9% de la población en el Estado de Hidalgo, considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación.

**Gráfica 7.-** Porcentaje de la población que considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación 2011-2020-Hidalgo.

ENVIPE	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Hidalgo	28.7 %	23.4 %	23.8 %	23.7 %	24.5 %	22.0 %	25.4 %	27.2 %	23.6 %	20.9 %



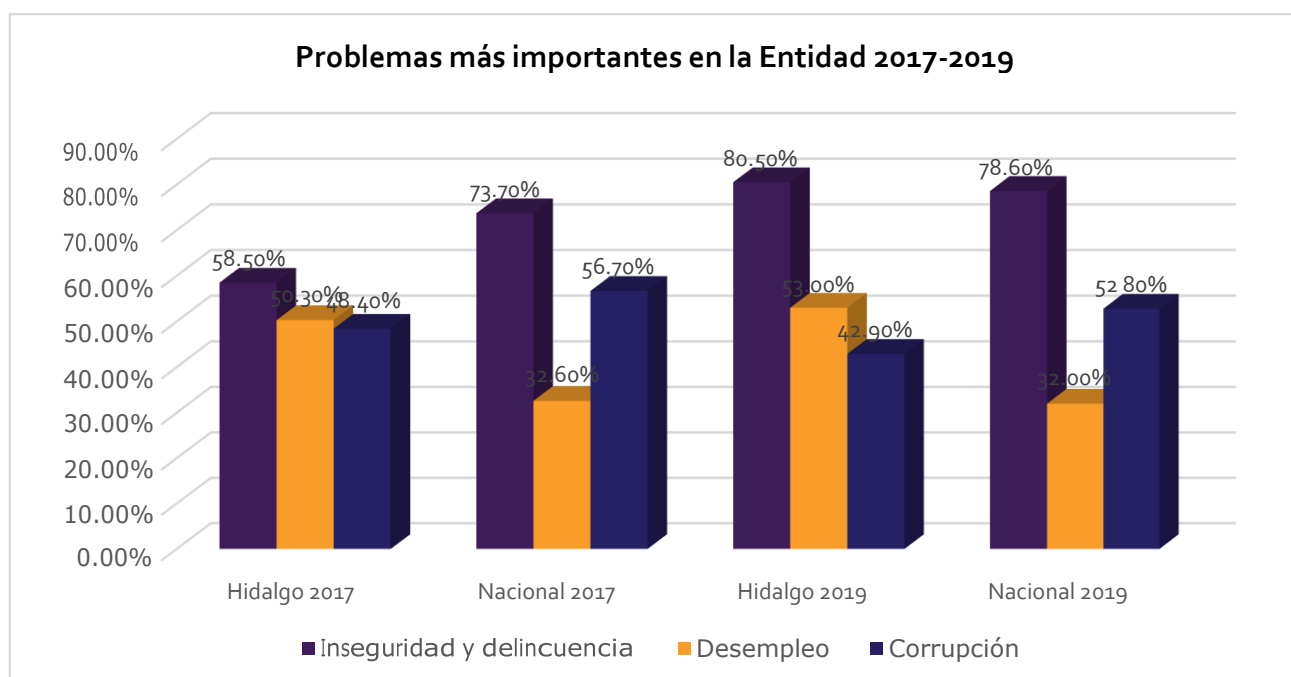
(Elaboración propia. Fuente: INEGI. ENVIPE, (2011-2020).

<sup>45</sup> Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2020/>

De la Tabla anterior, se desprende que la percepción de la corrupción en Hidalgo de acuerdo al instrumento estadístico referido, es la menor desde 2011; sin embargo, es evidente que en la entidad, los hidalguenses ubican el fenómeno de la corrupción, como uno de los problemas que más les aquejan.

Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) en sus ediciones 2017 y 2019 <sup>46</sup>, la corrupción se ubica en el segundo problema más importante en México, detrás de la inseguridad y delincuencia. En el caso de Hidalgo, la corrupción se encuentra en el tercer lugar, detrás de la inseguridad y delincuencia y el desempleo, para personas de 18 años y más que formaron parte de la muestra; destacando que ambos años, la percepción de los hidalguenses respecto de la corrupción como problema, se encuentra por debajo de la media nacional, tal y como se detalla a continuación:

**Gráfica 8.** Problemas más importantes en la entidad 2017-2019



Elaboración propia: Fuente: INEGI. ENCIG, (2017-2019).

En este sentido, la Encuesta Sobre la Corrupción en Hidalgo (ENCOHI 2020), revela que las personas encuestadas, consideran que los principales problemas en la

<sup>46</sup> Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>



entidad, son: la inseguridad con 69.2%, la corrupción con 59.9%, la pobreza con 56.6%, la situación económica con 46.8% y la ignorancia con 37.2%.

De acuerdo con la ENCIG 2019, el 80.5% de la población de 18 años y más, refirió que la inseguridad y delincuencia es el problema más importante que aqueja hoy a los hidalguenses, seguido del desempleo con 53% y la corrupción con 42.9%.

De lo anterior, se destaca que la corrupción está dentro de los tres problemas que más preocupan a la población hidalguense; circunstancia que coincide con los resultados obtenidos a través de la Encuesta Sobre Corrupción en Hidalgo (ENCOHI 2020) que constituye un levantamiento a modo de encuesta, aplicada en el proceso de consulta pública para la integración de la Política Estatal Anticorrupción, que revela que 69.2% de los encuestados señaló que los principales problemas en la entidad<sup>47</sup>, son la inseguridad, seguido de la corrupción con 59.9% , la pobreza con 56.6% y la situación económica con 46.8% y la ignorancia con 37.2%.

**TABLA 20.** Principales problemas en Hidalgo.

Principales problemas en Hidalgo	
ENCIG 2019	ENCOHI 2020
Inseguridad y delincuencia 80.5%	Inseguridad 69.2%
Desempleo 53%	<b>Corrupción 59.9%</b>
<b>Corrupción 42.9%</b>	Pobreza 56.6%

(Elaboración propia. Fuente ENCIG 2019 INEGI y ENCOHI 2020)

Es importante destacar en este sentido, que si bien la ENCIG 2019 revela que el 42.9% considera a la corrupción como uno de los principales problemas en Hidalgo, dicho porcentaje es menor al promedio nacional que es de 52.8%. Aunado a ello, se observa que en contraste con la edición de la ENCIG de 2017, la percepción de la corrupción en Hidalgo, fue de 48.4% y el promedio nacional fue de 56.7%, lo que implica en primer término que en la entidad la percepción del fenómeno decreció y que de igual forma, estuvo por debajo del promedio nacional.

Adicionalmente, de la ENCOHI 2020 se desprende que el 77.8% de los encuestados manifestaron que sí existe corrupción en Hidalgo<sup>48</sup>, el 2.8% refirió que no existe y el 19.4% considera que tal vez existe.

<sup>47</sup> Información obtenida al aplicar la pregunta 1 de la ENCOHI 2020. *Para usted, ¿cuáles de los siguientes son los principales problemas en Hidalgo?*

<sup>48</sup> Información obtenida al aplicar la pregunta 8 de la ENCOHI 2020. *En su opinión, ¿existe corrupción en el Estado de Hidalgo?*

De acuerdo con la ENCIG, en la edición 2019, la tasa de Incidencia de corrupción por entidad federativa, ubica al Estado de Hidalgo en **16,402** actos de corrupción por cada cien mil habitantes<sup>49</sup>, esto es por debajo del promedio nacional que se coloca en 30 456.

En 2017, la tasa de incidencia de corrupción en Hidalgo, fue de 24, 552 por cada cien mil habitantes, mientras que a nivel nacional fue de 25, 541. En ambos casos, es decir, 2017 y 2019, se destaca que la entidad se encuentra por debajo de la media nacional.

**Tabla 21.** Tasa de incidencia de corrupción por cada 100 000 habitantes 2017-2019. Hidalgo/Nacional.

Incidencia de corrupción por cada 100 000 habitantes 2017-2019. Hidalgo/Nacional	
2017	Hidalgo: 24,552 Nacional: 25,541
2019	Hidalgo: 16,402 Nacional: 30,456

**GRÁFICA 9.** Incidencia de corrupción por cada 100000 habitantes



(Elaboración propia: Fuente: ENCIG, (2017-2019) INEGI).

Otra cifra que nos muestra la gravedad del problema en la entidad, lo otorga el indicador de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX),

<sup>49</sup> La tasa se calcula dividiendo el total de actos de corrupción en la entidad federativa de residencia entre la población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más que tuvo contacto con algún servidor público, multiplicada por 100 000 habitantes.

“México sin corrupción” <sup>50</sup> que señala que en Hidalgo el 24.1 % de sus socios (empresas) ha experimentado corrupción en trámites efectuados, lo que sin duda implica que la corrupción se presenta en el ámbito público y privado de la sociedad hidalguense.

De acuerdo a la ENCIG 2019, a nivel nacional, los costos de incurrir en actos de corrupción se estimaron en 12,770 millones de pesos, lo que equivale a 3,822 promedio por persona en la referida anualidad.

En Hidalgo, el costo de la corrupción fue más elevado al del promedio nacional por persona en 2019, tal y como lo reflejan las estimaciones de la ENCIG de ese año, en la que se establece que, en la entidad el costo promedio estimado fue de 4,300 pesos por persona, es decir, alrededor de 478 pesos más por persona, que el promedio nacional.

**Tabla 22.** Costo de la corrupción.

COSTO DE LA CORRUPCIÓN			
ENCIG 2017	EQUIVALENCIA POR PERSONA	ENCIG 2019	EQUIVALENCIA POR PERSONA
7,218 Millones de pesos	2,273 pesos	12,770 Millones de pesos	3,822 pesos

**Gráfica. 10.** Costo de la corrupción por persona Nacional



(Elaboración propia: Fuente: ENCIG, (2017-2019) INEGI.

Ahora bien, del análisis de la ENCIG 2017 se aprecia que el costo estimado nacional de incurrir en actos de corrupción fue de 7,218 millones de pesos y de los datos de la ENCIG 2019, el costo estimado nacional fue de 12,770 millones de pesos,

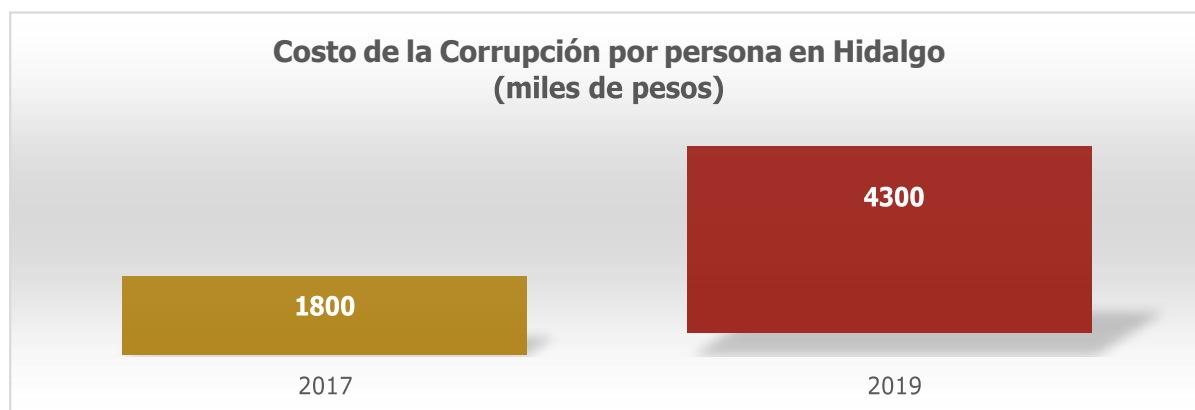
<sup>50</sup> Disponible en: <https://coparmex.org.mx/data-coparmex/dc-mxsincorruccion/>

de lo que evidentemente se desprende que existió un incremento en el costo de la corrupción por 5,552 millones de pesos.

Un dato importante en este sentido, que se desprende también de la ENCIG 2017 y ENCIG 2019, corresponde al costo promedio estimado por persona por actos de corrupción. Así, en los datos arrojados en 2017, fue de 2,273 mientras que en la ENCIG 2019, se estableció la cantidad de 3,822 pesos en promedio por persona a nivel nacional; lo que obviamente implica un aumento de 1,549 pesos.

En la entidad, se destaca que de acuerdo con la ENCIG 2017, el costo promedio por persona por actos de corrupción, fue de 1, 800 pesos, que implica en primera instancia que, si en dicha encuesta correspondiente al año 2019, fue de 4,300 se traduce en un **aumento de 2,500 pesos**.

**Gráfica 11.** Costo de la corrupción por persona en Hidalgo



(Elaboración propia: Fuente: ENCIG, (2017-2019) INEGI.

De esta forma, se infiere que de los datos proporcionados por el INEGI, se desprende que si en 2019, el costo estimado de la corrupción por persona afectada en Hidalgo fue de \$4,300, al multiplicar dicha cantidad por el 9,883 que constituye el número de personas que experimentaron un acto de corrupción en Hidalgo por cada 100,000 habitantes, entonces el costo aproximado de la corrupción en la entidad, resultaría en la cantidad de \$42, 496,900 por cada 100 000 habitantes (ENCIG, 2019)

Es menester destacar que en comparación de 2017; en el año 2019, el costo estimado de la corrupción en Hidalgo, aumentó significativamente; ya que la ENCIG 2017, estableció que el costo de la corrupción por persona afectada en Hidalgo fue de \$1,800 pesos y al multiplicar dicha cantidad, por 13,095 que es el número de personas que experimentaron un acto de corrupción en Hidalgo, implicaría que el costo de la

corrupción en la entidad fue de \$23,571,000 por cada 100,000 habitantes; lo que se traduce en un incremento del 80% para 2019.

Respecto a la ENCIG 2019, presenta diversos elementos de los que se desprende que la corrupción es un fenómeno social ligado a prácticas ilegales. En la relación entre sociedad y el gobierno, en los relativo a los pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos.

Un dato relevante es el nivel de satisfacción en la provisión de servicios públicos en los ámbitos federal, estatal y municipal que son otorgados a la sociedad hidalguense, destacándose que en el tema, la ENCIG en sus ediciones 2017 y 2019, refleja que el grado de satisfacción de los encuestados en la entidad, es mayor al promedio nacional:

**TABLA 23.** Satisfacción en la provisión de servicios Públicos, provistos por Gobierno federal y Estatal.

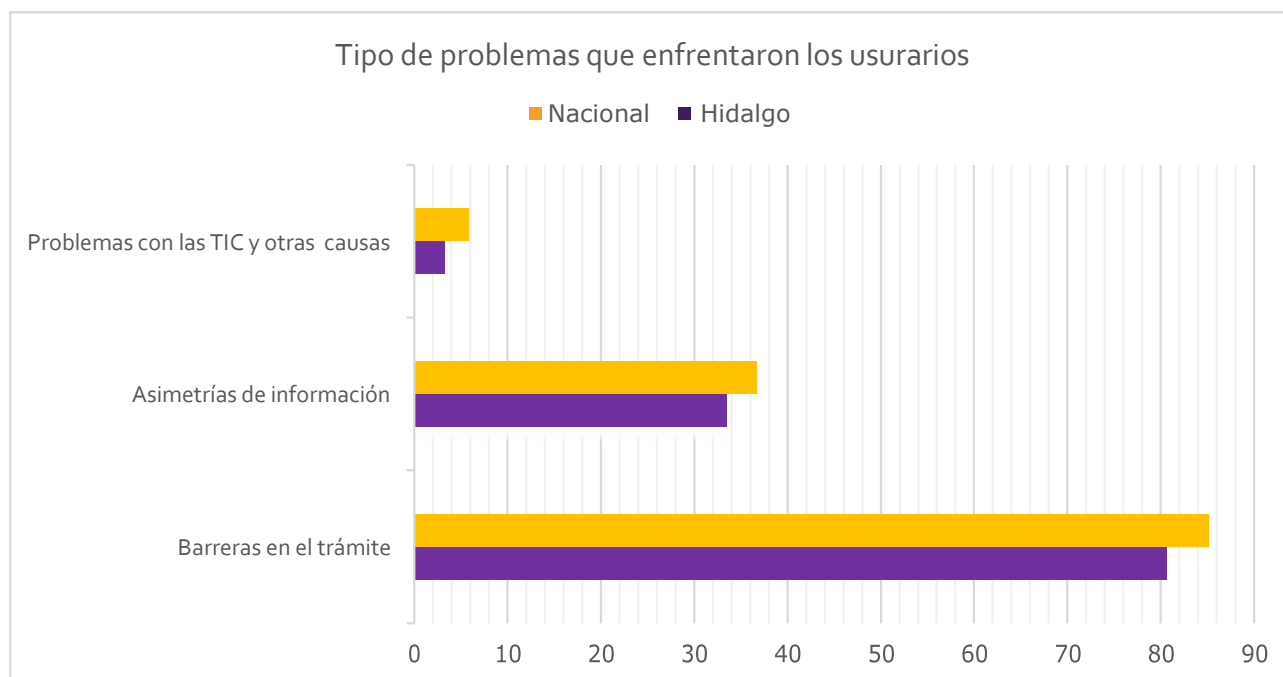
TIPO DE SERVICIO	ENCIG 2017		ENCIG 2019	
	HIDALGO	NACIONAL	HIDALGO	NACIONAL
Provistos por Gobierno Federal	67.6%	67.3%	73.6%	67.5%
Provistos por la Entidad Federativa	43.7%	38.2%	47.3%	39.9%
Provistos por Municipios o Delegación	41.5%	40.1%	45.5.%	42.0%

(Elaboración propia: Fuente: ENCIG, (2017-2019) INEGI.)

En contraste con lo anterior, del citado instrumento, se desprende que el promedio nacional fue de 9.3 pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos por persona en 2019, mientras que en el caso de Hidalgo, el promedio de éstos fue de 10.3 en el mismo período. Lo que se traduce en que la interacción en la entidad es mayor que a nivel nacional.

De la totalidad de pagos, trámites y solicitudes de servicios públicos realizados por los usuarios en Hidalgo, en 37.2% de ellos se presentó algún tipo de problema para realizarlo, entre los que se encuentran: las barreras al trámite (largas filas, lugares lejanos, entre otros), asimetrías de la información y problemas con las TIC. Los problemas que los usuarios enfrentan en su interacción con organizaciones gubernamentales se constituyen como elementos que la gestión pública debe considerar.

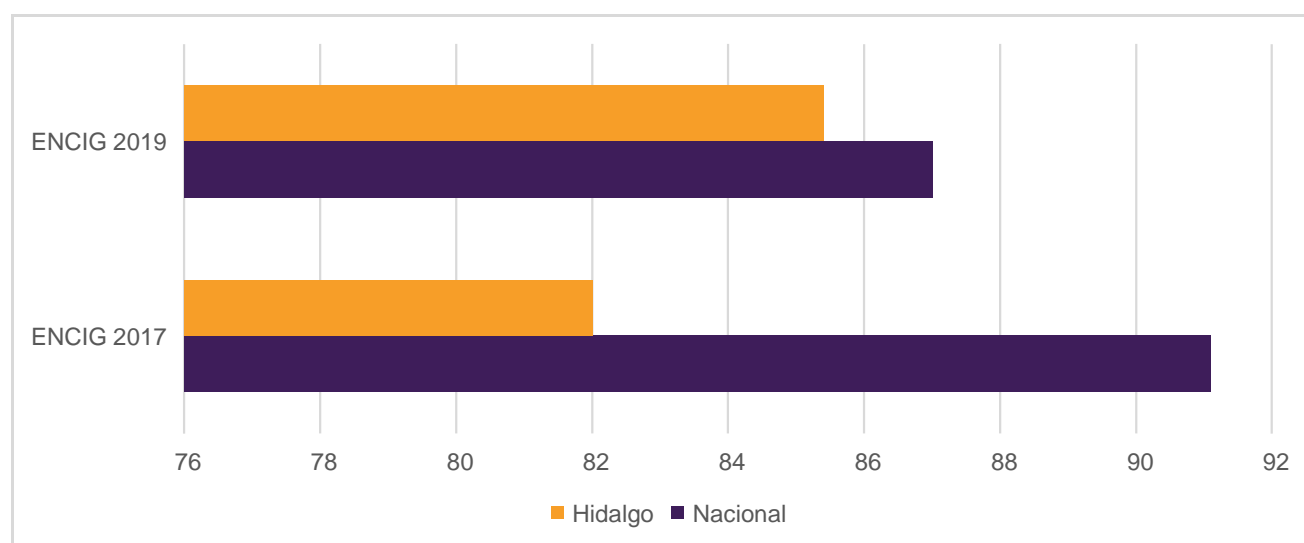
**GRÁFICA 12.** Tipos de problemas que enfrentaron los usuarios.



Elaboración propia. Fuente ENCIG 2019. (INEGI)

Respecto de la **frecuencia de los actos de corrupción** en la entidad, la ENCIG 2019 revela que el 85.4% de los hidalguenses de 18 años y más considera que los **actos de corrupción son muy frecuentes o frecuentes**, porcentaje que está por debajo del promedio nacional, que es de 87%, detallando que en esta materia, del comparativo de la ENCIG 2017 con la correspondiente a 2019, hubo un aumento en la frecuencia de los actos de corrupción a nivel estatal (de 82% a 85.4%) mientras que a nivel nacional hubo un decremento (de 91.1% a 87%).

**GRÁFICA 13.** Frecuencia de los actos de corrupción



(Elaboración propia. Fuente ENCIG 2017 y ENCIG 2019. INEGI)

Adicionalmente a lo anterior, los datos relativos a la percepción sobre frecuencia de actos de corrupción, así como las tasas de prevalencia e incidencia del fenómeno, integran el hecho de que la corrupción es un orden social, que basa sus formas en el intercambio en relaciones particulares y de favoritismo, así como un problema público, consecuencia de riesgos sociales y subyacentes<sup>51</sup>; motivo por el que la corrupción debe ser tratada desde una visión atemporal y estratégica, estableciendo metas y objetivos a corto, mediano y largo plazo.

Las respuestas de los usuarios en el ámbito de mayor frecuencia de actos de corrupción responden directamente a las tasas de prevalencia e incidencia, mismas que se traducen en un comportamiento configurado por la interacción cotidiana entre sociedad y gobierno.

Importante resulta destacar, la problemática relacionada con la prevalencia de la corrupción en Hidalgo, por lo que la ENCIG 2019 revela que la tasa de población de tuvo contacto con algún servidor público y experimentó al menos un acto de corrupción fue de 9,883 por cada 100 000 habitantes, destacando que la tasa citada es menor en 5,849 a la tasa nacional, que es de 15,732 por cada 100 000 habitantes.

Además, en comparación a los resultados de la ENCIG 2017 se advierte una reducción en la cifra de la tasa de prevalencia en la entidad:

**TABLA 24.** Tasa de prevalencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019

Tasa de prevalencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019		
ENCIG 2017	ENCIG 2019	Variación 2017/2019
13, 095 por cada 100 000 habitantes.	9, 883 por cada 100 000 habitantes	-3,212 por cada 100 000 habitantes

(Elaboración propia. Fuente con datos de ENCIG 2017 y ENCIG 2019. INEGI)

Por lo que toca a la incidencia de corrupción en Hidalgo, el INEGI a través de la ENCIG 2019, señala que la tasa de trámites donde la población tuvo contacto con algún servidor público y experimentó al menos un acto de corrupción, es de 16,402 por cada 100 000 habitantes, teniendo que a nivel nacional, la tasa de es de casi el doble, es decir de 30,456 por cada 100 000 habitantes, por lo que se aprecia entonces

<sup>51</sup> SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción, febrero 2020

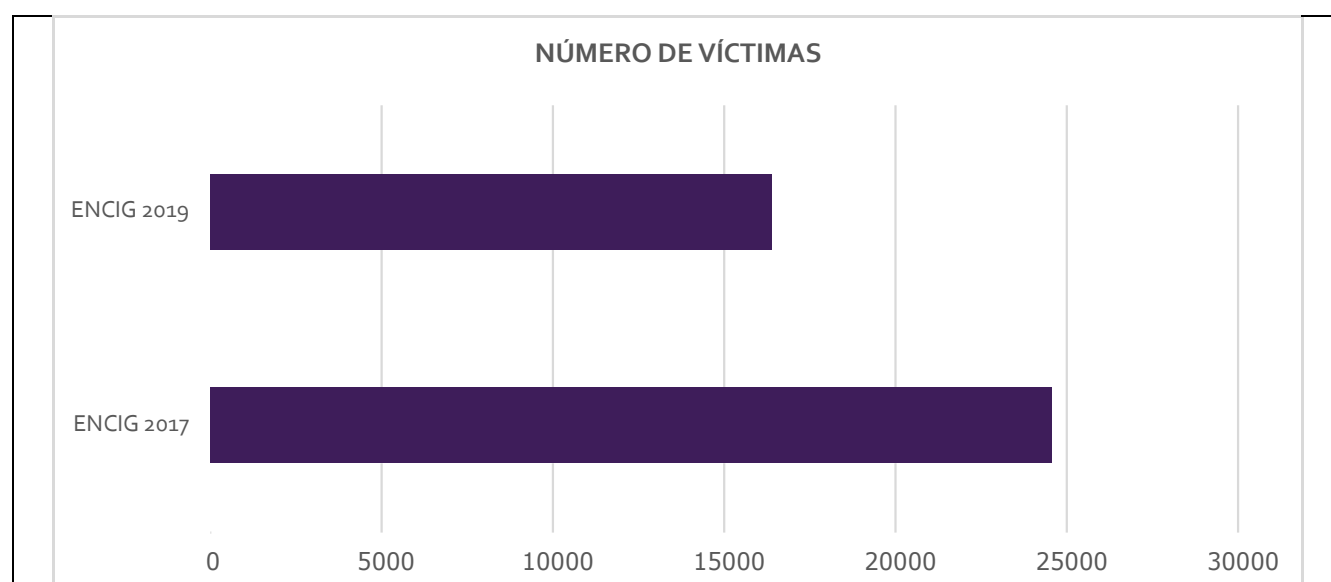
que la tasa estatal es menor a la nacional; circunstancia que resulta importante destacar dado que en la edición de 2017 de la ENCIG, el INEGI informó que la tasa de incidencia en la entidad, fue de 24,552 y la nacional de 25,541, lo que se traduce en una reducción significativa de la tasa de incidencia de corrupción en cantidad de 8,150 por cada 100 000 habitantes y de la misma manera en 2019, la tasa de corrupción estatal, fue menor a la tasa nacional por 989 por cada 100 000 habitantes.

**Tabla 25.** Tasa de incidencia de la corrupción. Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019

Tasa de incidencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019		
ENCIG 2017	ENCIG 2019	Variación 2017/2019
24,552 por cada 100 000 habitantes.	16, 402 por cada 100 000 habitantes	-8,150 por cada 100 000 habitantes

(Elaboración propia. Fuente con datos de ENCIG 2017 y ENCIG 2019. INEGI)

**GRÁFICA 14.** Tasa de incidencia de la corrupción Resultados Hidalgo



(Elaboración propia, con información ENCIG 2017-ENCIG 2019. INEGI)

Respecto a la prevalencia de la corrupción por tipo de trámite, pago o solicitud realizado por ciudadanos hidalguenses, de acuerdo a la ENCIG 2017, los tres principales fueron: Contacto con autoridades de seguridad pública, trámites en juzgados y tribunales y permisos relacionados con la propiedad:

**Tabla 26.** Prevalencia de la corrupción por tipo de trámite. ENCIG 2017.

GRADO DE FRECUENCIA	TRÁMITE	NÚMERO DE VÍCTIMAS
Primera más frecuente	Contacto con autoridades de seguridad pública	51,583
Segunda más frecuente	Trámites en juzgados o tribunales	29,377



Tercera más frecuente	Permisos relacionados con la propiedad	24,495
-----------------------	--	--------

(Elaboración propia, con información ENCIG 2017, INEGI)

En este sentido, la ENCIG 2019 revela que en Hidalgo, la prevalencia de corrupción por trámite, pago o solicitud; establece tres tipos de gestión: Contacto con autoridades de seguridad pública, seguido de trámites municipales y permisos en juzgados o tribunales:

**Tabla 27.** Prevalencia de la corrupción por tipo de trámite. ENCIG 2019.

GRADO DE FRECUENCIA	TRÁMITE	NÚMERO DE VÍCTIMAS
Primera más frecuente	Contacto con autoridades de seguridad pública	47,041
Segunda más frecuente	Trámites municipales	21,926
Tercera más frecuente	Permisos en juzgados o tribunales	14,947

(Elaboración propia, con información ENCIG 2019, INEGI)

También se deben considerar las experiencias de la sociedad hidalguense en su relación con los **gobiernos municipales**. En la ENCIG 2019, en la entidad, el 74.8% de las personas encuestadas agrupó su respuesta en “muy frecuente” o “frecuente” respecto a la frecuencia de corrupción en gobiernos municipales<sup>52</sup>.

Ante el panorama anterior, relativo a la percepción de actos de corrupción, es indispensable crear mecanismos más efectivos de control a nivel municipal, bajo las consideraciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que define la figura de Ayuntamiento e identifica las funciones y servicios públicos a su cargo.

Es menester referir que en la entidad, con las consideraciones de los municipios, es fundamental avanzar desde las percepciones hacia la detección y sanción de hechos de corrupción, por lo que es imprescindible la presentación de denuncias por casos de corrupción.

<sup>52</sup> Al respecto, la frecuencia de corrupción por instituciones y sectores señala en los primeros lugares (aquellos donde se registró “frecuente” o “muy frecuente”) a: los policías, partidos políticos, cámaras de diputados y senadores, ministerio público, gobierno estatal, gobiernos municipales, medios de comunicación, jueces y magistrados, institutos electorales, gobierno federal, empresarios y sindicatos.

No obstante lo anterior, la estadística refleja que prácticamente el 87% de los presuntos hechos, no es denunciado, lo que implica el sostenimiento del binomio corrupción-impunidad, en tanto las consecuencias jurídicas para los elementos corruptores y corruptibles no se presentan ante hechos determinados, por lo que resulta indispensable reformular los procesos de denuncia.

El ámbito municipal hidalguense, resulta ser más alarmante. Mientras que a nivel nacional se contabilizaron 84,171 quejas y denuncias por las actuaciones de servidores públicos recibidas en las administraciones públicas municipales, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMDT) 2019<sup>53</sup> realizado por el INEGI, en el Estado de Hidalgo se presentaron solamente 1,536 quejas o denuncias sobre este rubro, lo que representa solamente el 1.82% respecto de la totalidad.

**Tabla 28.** Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores. Resultados Hidalgo/Nacional ENCIG 2017-2019

Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores Resultados Hidalgo/Nacional ENCIG 2017-2019			
SECTOR	ENCIG 2019	SECTOR	ENCIG 2017
Policías	Hidalgo: 87.3% Nacional: 87.6%	Partidos políticos	Hidalgo: 88.4% Nacional: 90.6%
Partidos políticos	Hidalgo: 86.9% Nacional: 85.2%	Policías	Hidalgo: 84.8% Nacional: 90.7%
Cámaras de Diputados y Senadores	Hidalgo: 76.7% Nacional: 76.6%	Diputados y Senadores	Hidalgo: 82.6% Nacional: 86.3%
Ministerio Público	Hidalgo: 75.6% Nacional: 76.8%	Gobierno Federal	Hidalgo: 78.5% Nacional: 86.5%
Gobiernos Estatales	Hidalgo: 74.9% Nacional: 75.2%	Gobiernos Estatales	Hidalgo: 74.9% Nacional: 84.1%
Gobiernos Municipales	Hidalgo: 74.8% Nacional: 72.3%	Ministerio Público	Hidalgo: 73.9% Nacional: 80.3%
Medios de comunicación	Hidalgo: 70.6% Nacional: 64.9%	Gobiernos Municipales	Hidalgo: 72.9% Nacional: 80.6%
Jueces y Magistrados	Hidalgo: 70.4% Nacional: 69.9%	Institutos Electorales	Hidalgo: 71.8% Nacional: 75.4%

<sup>53</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMDT) 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados>

<b>Institutos Electorales</b>	Hidalgo: 67.4% Nacional: 64.8%	<b>Medios de comunicación</b>	Hidalgo: 66.8% Nacional: 70.6%
<b>Gobierno Federal</b>	Hidalgo: 66.2% Nacional: 66.2%	<b>Jueces y Magistrados</b>	Hidalgo: 63.8% Nacional: 70.7%

(Elaboración propia. Fuente con datos de ENCIG 2017 y ENCIG 2019. INEGI)

De la información anterior, se destaca que de acuerdo a la ENCIG 2019, los hidalguenses de 18 años y más, consideran que en los sectores en dónde es más frecuente la corrupción es en los policías con 87.3%, seguido de los partidos políticos con 86.9% y en tercer término la Cámara de Diputados y Senadores, con un 76.7%, pudiendo analizarse de la información que nos ocupa, que los tres sectores con menos percepción de frecuencia de la corrupción en la entidad, son: Vecinos con 19.7%, familiares con 19.2% y compañeros de trabajo con 18.9%.

Los datos analizados con antelación, son coincidentes con la información recabada a través de la ENCOHI 2020, ya que dicho instrumento arroja que la percepción de los entornos en los que se realizan los primeros actos de corrupción<sup>54</sup>, son los partidos políticos con 71.9%, el Gobierno Estatal con 36.1% y los Municipios con 33%, destacándose que la familia es el entorno en el que menos se considera se realizan los primeros actos de corrupción, con el 8.7%.

Con la estadística anterior, se demuestra que los gobiernos municipales en Hidalgo sostienen un 74.8% de percepción de alta frecuencia de casos de corrupción, por lo que la política pública en materia de prevención, detección y sanción de hechos de corrupción debe ampliar hacia los ayuntamientos sus capacidades de implementación, bajo las consideraciones de percepción e incidencia o generales y específicas.

Así, es fundamental en aras de una planeación eficaz de la acción gubernamental la mejora de los mecanismos para la presentación de quejas y denuncias por presuntos hechos de corrupción. En este sentido, la PNA identifica, con base en información del INEGI, como razones por las que la población no denuncia actos de corrupción a los siguientes enunciados: “es inútil denunciar”, “es una pérdida

<sup>54</sup> Información obtenida de la ENCOHI 2020, a la pregunta 2: En su punto de vista, ¿Cuáles son los entornos en los que se realizan los primeros actos de corrupción en Hidalgo?.

de tiempo”, “es una práctica común”, “falta de tiempo”, “obtuve un beneficio”, “miedo a represalias” y “no sé ante quién denunciar”.

Es así, como la carencia de procesos efectivos de denuncia estimula la frecuencia e incidencia de un mayor número de casos de corrupción y, en consecuencia, un estado de impunidad, definida como “la ausencia -de hecho o de derecho- de responsabilidad penal, civil, administrativa o disciplinaria por la comisión de delitos o conductas de corrupción tipificadas en las leyes”<sup>55</sup>, que repercute en la eficacia, eficiencia, confianza y legitimidad de las organizaciones públicas e instituciones.

El contexto relatado evidencia la existencia de la corrupción como un problema público que indudablemente requiere de atención, ya que, no obstante, en Hidalgo se han realizado importantes esfuerzos y se han registrado avances relevantes en materia de combate a la corrupción, traducidas en la implementación de políticas públicas, programas y estrategias para prevenir, detectar y sancionar hechos de corrupción, es indispensable que se agrupen intencionalidades, finalidades y acciones públicas a través de la Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo, que puedan implementarse y evaluarse, ubicando a la corrupción como un fenómeno social “sistémico y (no individual) que se materializa a través de manifestaciones muy distintas (como el nepotismo, el soborno, las redes de corrupción, el lavado de dinero, el conflicto de interés, etc.), y cuyo control requiere de medidas integrales e interrelacionadas”.<sup>56</sup>

En resumen, redirigir las acciones desde un documento de planeación estratégica e integral que identifique las prioridades de política pública. Por esta razón los cambios legislativos que dieron origen al SNA y los diferentes sistemas estatales, entre los que se encuentra Hidalgo, son relevantes; dado que el diseño, formulación e implementación de acciones coordinadas para prevenir, detectar y sancionar hechos de corrupción y faltas administrativas, está en el foco de la atención pública y en el interés de la sociedad, cada vez más participativa de los asuntos públicos.

Al respecto, el combate a la corrupción tiene un apoyo social con que quizás en otros momentos no contó por razones múltiples, ante esta realidad resulta valioso la

---

<sup>55</sup> CASAR, AMPARO, México: Anatomía de la corrupción, 2da edición, Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, 2016, p.65.

<sup>56</sup> SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, op. cit., p.49.

superación de la visión del combate a la corrupción como un asunto exclusivo de los gobiernos, para, ahora, ser considerado un tema común y de colaboración entre los diferentes sectores de la sociedad. Resulta, en extenso, evidente que el combate a la corrupción, además de agrupar a los diferentes sectores de la población para cumplir con el objetivo de controlar el problema, también tiene implicaciones en las instituciones que conforman la sociedad, entre ellas la propia democracia.

El Índice de Desarrollo Democrático en México (IDDMEX) 2020, emitido por la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto Nacional Electoral, evalúa el comportamiento de la democracia y el desarrollo democrático en cada uno de los 32 estados del país. Es una contribución para que los tomadores de decisiones puedan analizar en profundidad el estado de la democracia mexicana en su vasta geografía, como punto de partida hacia un camino de mejoras que sean verificables en el tiempo por medio de indicadores objetivos, y mide 24 indicadores en dimensiones de democracia de los ciudadanos, de las instituciones, social y económica.<sup>57</sup>

Los resultados del IDDMEX 2020<sup>58</sup> para Hidalgo, de manera general se detalla a continuación:

“...Hidalgo alcanza los 8,303 puntos y logra escalar 6 posiciones con respecto al 2019. Es la segunda vez desde el 2010, que este estado logra puntuaciones de alto desarrollo democrático. Su comportamiento ha sido fluctuante a lo largo de la década, en general ha obtenido valores de desarrollo medio; salvo en el 2017 donde muestra su peor puntuación, lo que significó que se incorporara al conjunto de estados con mínimo desarrollo democrático. Es el segundo año consecutivo que Hidalgo presenta una tendencia alcista. El comportamiento positivo de este año es producto del avance en tres dimensiones, sólo presenta una caída en Democracia de las Instituciones. En casi todas las dimensiones se posiciona entre las 10 entidades con mejor puntuación, exceptuando Democracia Económica. Su mejor posición se manifiesta tanto en Democracia de los Ciudadanos, donde ocupa la primera ubicación, como en Democracia Social, donde accede a la segunda posición.  
...”

---

<sup>57</sup> Disponible en: <https://idd-mex.org/que-es-el-idd-mex/>

<sup>58</sup> FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER A.C., Índice de Desarrollo Democrático de México 2020, México, 2020. Disponible en: <https://idd-mex.org/>

En este sentido, el puntaje general del Índice para el Estado de Hidalgo, es de 8.303, por lo que se ubica en la posición 5 de 32 entidades, clasificando en la categoría de “alto desarrollo democrático”, sin embargo respecto de la dimensión de “calidad institucional y eficiencia política” la cual tiene entre los indicadores: la percepción de corrupción, accountability legal y política y accountability social, la entidad obtuvo una puntuación de 4,156 por lo que se ubica en la posición 8 a nivel nacional, lo que se traduce en un impacto negativo en el desarrollo democrático, aunado a la necesidad de mejora de la gestión pública y de eficiencia en el ejercicio de los recursos públicos.

#### **V.4.- Magnitud del problema en la entidad.**

En el marco del proceso de consulta pública para la construcción de la PEAH, de manera relevante se aplicó la ENCOHI 2020, misma que fue contestada por 2,179 hidalguenses, aunado al análisis de información disponible a partir de censos y encuestas oficiales, así como en estudios y resultados de indicadores de diversas organizaciones.

Como ya se mencionó anteriormente, los resultados de la ENCOHI 2020, arrojan que el 59.9% de personas encuestadas, consideran a la corrupción como uno de los principales problemas en la entidad. Además, el 77.8% consideran que si existe corrupción en Hidalgo y ligado a ello, el 45.4% señaló que dónde existe mayor corrupción es en el sector público y el 61.1% refirió haber sido víctima de actos de corrupción; considerándose por el 93% que se debe realizar la enseñanza de valores como la honestidad, la transparencia y la integridad, lo que implica que los encuestados asocian como causa del fenómeno la falta de ética de los servidores públicos y la impunidad.

Los hallazgos que aporta la consulta ciudadana realizada para integrar la PNA, vinculan al concepto de corrupción, las acciones que se realizan al margen de la ley por servidores públicos o por la ciudadanía <sup>59</sup>. Los datos estatales se encuentran enfocados entonces, en establecer las causas del problema público, mismos que se constituyen en factores que mantienen los niveles de corrupción en Hidalgo, por lo que la implementación de acciones estarán orientadas desde el diagnóstico del problema en la entidad.

Acerca de la percepción del problema, la ENCOHI 2020, arrojó datos importantes, solo el 77.8%, manifestaron que “sí” existe corrupción en el Estado de

---

<sup>59</sup> SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, op. cit., p.49.

Hidalgo, 2.8% dijo que “no” existe y el 19.4% dijo que “Tal vez”, por lo que los resultados de dicho ejercicio público son fundamentales para la toma de decisiones en el marco de políticas públicas.

Corrupción, ilegalidad e impunidad, son términos interrelacionados y dependientes. La impunidad es entendida como “la ausencia del Estado en su función punitiva, producto de una crisis de legalidad y de la pérdida del valor vinculante asociado a las reglas por los titulares de los poderes públicos”<sup>60</sup>. Lo anterior implica que la capacidad punitiva del Estado se ve reducida o inexistente, lo que genera un estadio en el que la probabilidad de que un ilícito sea investigado y sancionado es mínima o nula, por lo que para contrarrestar dicha situación, resulta indispensable mejorar las capacidades de investigación y, antes, los procesos para la presentación de denuncia ante presuntos actos de corrupción.

En la función pública es necesario que en su ejercicio sea implementada la ética, con el propósito de que el Estado cumpla eficazmente sus objetivos y metas, aprovechando adecuadamente los recursos públicos, humanos y materiales, toda vez que al carecer de ética pública se generan incumplimientos sustantivos en acciones, políticas y programas públicos, así como en que estos, satisfagan las necesidades sociales para las que fueron concebidas. Así, la ética pública es una condición necesaria para la buena gobernanza y la cultura de la legalidad<sup>61</sup>, por lo que se deben crear los incentivos suficientes para estimular la formación de conductas propias de la buena administración, del ejercicio de la función y la toma de decisiones de manera virtuosa.

El artículo 149 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo identifica como personas servidoras públicas a: los representantes de elección popular, a los funcionarios y empleados de los Poderes Judicial y Legislativo, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, así como en los órganos públicos autónomos; los cuales están sujetos a un régimen de responsabilidades señalado en la propia Constitución Política local y en la Ley General de Responsabilidades.

El fortalecimiento de la formación ética halla correlación con el nivel de profesionalización de los servidores públicos de los entes gubernamentales,

---

<sup>60</sup> FERRAJOLI, Luigi, Derechos y garantías. La ley del más débil, Madrid, Trotta, 2006, citado en: GARCÍA GÁRATE, Iván, Apuntes sobre impunidad y Poder Judicial, Revista de Derechos Humanos Defensor, No. 11, 11 de noviembre de 2011, p.12

<sup>61</sup> MENDIETA, Manuel Villoria, SÁNCHEZ, Agustín, Ética pública y buen gobierno, Instituto Nacional de Administración Pública, Tecnos, Barcelona, 2015.



resultando indispensable establecer que a mayor profesionalización, menor corrupción, por lo que se hace necesario destacar la existencia de los servicios profesionales de carrera, mismo que a nivel federal se encuentra establecido legalmente, sin embargo en Hidalgo, tiene vigencia únicamente a nivel de disposiciones reglamentarias a nivel ministerial, pericial y policial, por lo que resulta imprescindible el mejoramiento de la gestión pública en sus relaciones con los agentes del estado y con la sociedad en general.

La toma de decisiones debe orientarse desde la información, la evidencia y la participación social, caracterizada por elementos de transparencia y rendición de cuentas, cumpliendo con el Estado de Derecho imperante. La arbitrariedad y el abuso de poder, existen como consecuencia de espacios de discrecionalidad que permiten que los servidores públicos realicen actos que no se encuentren señalados en las normas y que no se encuentren dirigidos para resolver problemas públicos.

Al respecto, la PNA establece que la discrecionalidad resulta útil para la toma de decisiones, pero con la existencia de tres condiciones: se guíe bajo principios técnicos, fomente procesos de toma de decisiones imparciales y su aplicación sea transparente y plenamente justificable bajo un objetivo de interés público, resultando benéfico que existan los menos espacios poco reglamentados en las leyes y, por consiguiente, suficientes límites al poder gubernamental.

El Índice de Estado de Derecho 2019-2020 de WJP, considera el factor de límites al poder gubernamental, que mide si los contrapesos limitan el actuar de los gobiernos estatales y en el caso de Hidalgo, se ubica en la posición 8 respecto del total de las 32 entidades federativas del país, obteniendo una calificación de 0.45, que se encuentra por arriba del promedio nacional que es de 0.43. Por ende, el mejoramiento permanente de los contrapesos al poder, constituyen medidas preventivas al fenómeno de la corrupción, por lo que los mecanismos de control al ejercicio de los recursos públicos y de la función pública, resultan indispensables, aunado a la implementación y mejoramiento de mecanismos novedosos para mejorar capacidades de transparencia para evitar la opacidad y la discrecionalidad en la toma de decisiones.

La corrupción debe concebirse como norma de orden social, reconociéndose la existencia, frecuencia e incidencia del fenómeno, así como la aceptación y aplicación de la ocurrencia del mismo, no obstante, contravengan el orden jurídico. Lo anterior se demuestra con el nivel de victimización, así como con el de actores involucrados.



De acuerdo a la ENCOHI 2020, el 61.1% de las personas encuestadas señaló que ha sido víctima de la corrupción, además el 77.8% considera que si existe corrupción en la entidad, pudiendo observarse de ésta última cifra que el 2.8% señaló que no existe y el 19.4% refirió que “tal vez”, de lo que se desprende que casi el 23% de los encuestados, al no considerar expresa o tácitamente que en Hidalgo existe el fenómeno, puede considerarse un elemento de normalización del problema y en alguna medida su aceptación.

Los hallazgos, respecto a los principales entornos en los que se presenta el fenómeno, son los partidos políticos con (71.9%), seguido del gobierno (36.1%) y municipios (33%) y los sectores donde hay mayor corrupción en Hidalgo, es el sector público (45.4%) y en los partidos políticos (44.1%), por lo que se desprende que la normalización de la corrupción es un asunto colectivo.

De igual forma, es relevante el hecho de que 1,293 (59.3%) encuestados señalan que la familia es la institución que tiene mayor responsabilidad de prevenir la corrupción, destacando que 1,209 (55.5%) de quienes aplicaron la ENCOHI 2020, refirieron que el Estado tiene mucha responsabilidad de combatir la corrupción, así como los municipios, con 1,117 (51.3%), destacándose que en términos de sanción a la corrupción, se observa que el Gobierno es la institución a la que mayormente le corresponde sancionar la corrupción, con 1,988 personas (91.2%), seguida de la Policía, con 1,377 (63.2%) y las empresas con 455 (20.9%), lo que se traduce que en que la sociedad hidalguense aunado a identificar el problema de la corrupción como norma social, implica una corresponsabilidad en la prevención y sanción de la misma.

Un aspecto relevante al analizar la problemática del fenómeno de la corrupción en Hidalgo, consiste en el hecho de que los ciudadanos **no confían en las instituciones públicas, ni privadas;** tal y como se ha referido al analizar la frecuencia de la corrupción, es decir, los entornos o sectores en los que la población considera que dicho fenómeno es frecuente o muy frecuente, de acuerdo con datos del INEGI y los que arroja la ENCOHI. La pregunta entonces es ¿en qué sectores, instituciones o actores de la sociedad si confían los hidalguenses?

Al respecto, la ENCIG 2019 aporta como datos relevantes, que en Hidalgo, el 84.5% de la población de 18 años y más, identifica a familiares como los actores que mayor confianza inspiran, en segundo lugar a las universidades públicas con 76% y al ejército y marina con 73.1% y contrario a ello, de los datos que arroja la encuesta referida, los hidalguenses, consideran que los sectores que menos confianza inspiran,

son en primer término, los partidos políticos con 21.0%, las Cámaras de Diputados y Senadores con 26.7% y los policías con 31.7%.

**GRÁFICA 15.** Índice de confianza en las autoridades en Hidalgo



(Elaboración propia. Fuente ENCIG 2019. INEGI)

En este contexto, se desprende que los hidalguenses confían más en familiares y en el sector en que menos confían, son los partidos políticos.

El déficit de confianza de la ciudadanía se encuentra relacionado con la existencia de la corrupción, esta razón ha afectado en gran medida espacios de interacción, puntos de contacto y colaboración entre gobierno y sociedad.

Los puntos de contacto gobierno sociedad, abarcan desde aquellos que implican la realización de un trámite o el acceso a un servicio público por parte de la población o de una empresa y el otorgamiento de los beneficios de un programa social, hasta aquellos que implican el ejercicio de importantes sumas de recursos públicos, como las adquisiciones o la realización de obras de infraestructura. Por ende, es necesario que ante los deficientes puntos de contacto entre ciudadanía y gobierno, debe fomentarse la mejora de la gestión pública estatal y municipal.

De ahí que es imprescindible que la acción gubernamental relativa a la mejora regulatoria, es necesaria para reducir y hacer eficiente el número de puntos de contacto entre gobierno y sociedad, a efecto de reducir las experiencias vinculadas con actos de corrupción en la realización de trámites en dependencias y entes para con ello prevenir y. en gran medida, combatir los riesgos del fenómeno.

Con la información contenida en el presente apartado, es posible establecer con meridiana claridad que en Hidalgo, el fenómeno de la corrupción:



a). Es un **problema público**, que necesita para su atención de un diseño de política, que establezca prioridades de atención en las que intervengan todos los sectores de la sociedad hidalguense.

b). Se asocia con la ilegalidad, en virtud de la prevalencia de altos niveles de impunidad en la detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como en la persistencia de amplios márgenes de discrecionalidad en el servicio público, que genera arbitrariedad y abuso del poder.

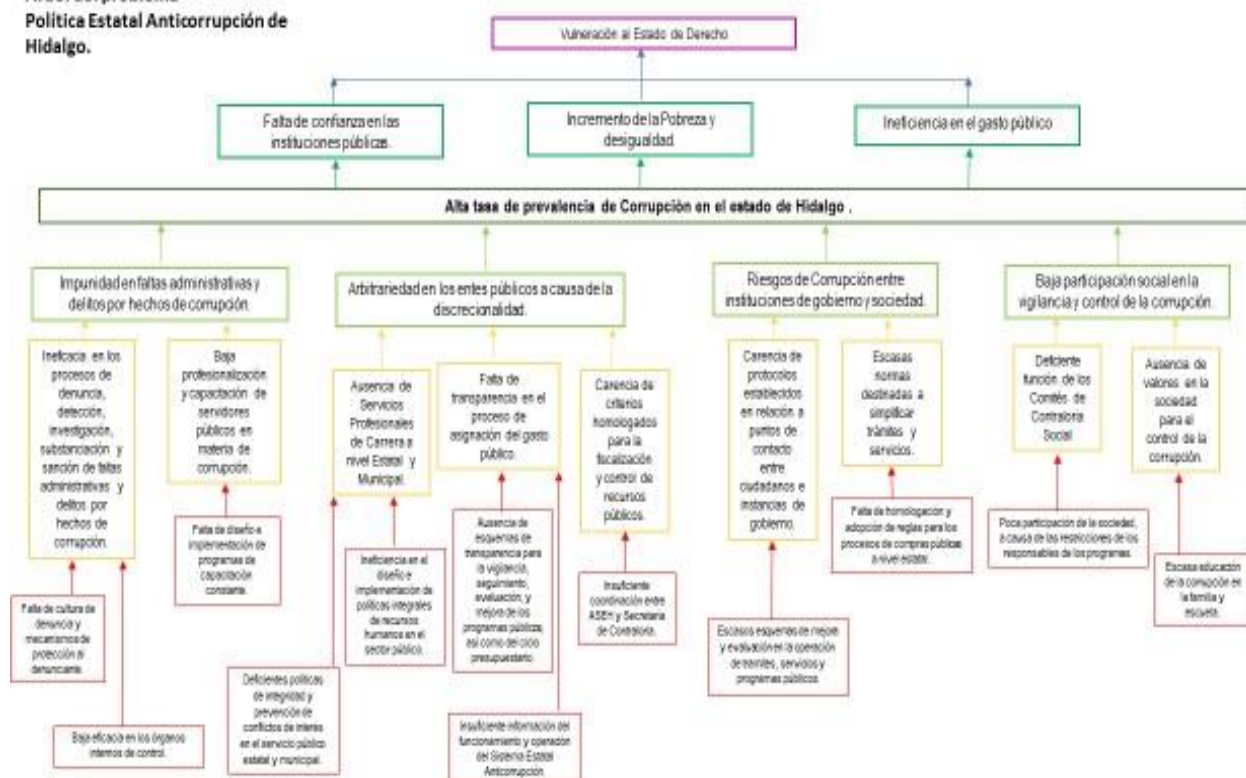
c).- Se identifica con una norma social reconocida, aceptada y aplicada, aunque con ello se contravenga el marco legal vigente, que propicia la distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, derivado de debilidades en la gestión pública, que provoca el uso regular de la corrupción como norma de interacción, y el débil involucramiento de los distintos sectores de la sociedad en el control de la corrupción, que lo ubican como un problema sistémico.

## v.5.- Árbol de problemas.

A continuación, se presenta el árbol de problemas, generado del diagnóstico realizado en la PEAH:

**Gráfica 16.** Árbol del problema Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo

**Árbol del problema  
Política Estatal Anticorrupción de  
Hidalgo.**



## VI.- Diagnóstico.

---

La política pública debe entenderse como un instrumento a largo plazo, en la que se incorporarán diversas instituciones y actores en la dinámica de la implementación a través de programas relativos. La PEAH comparte la visión de la PNA en materia de coordinación no únicamente de acciones y de instancias que componen el SEAH, sino de todos los entes públicos de la entidad, organizaciones de la sociedad civil, sector académico, iniciativa privada y en general de toda la sociedad hidalguense, a efecto de generar conjuntamente las herramientas necesarias para co-crear en materia de prevención y sanción de la corrupción en el Estado.

La PNA identifica dos grandes rasgos que caracterizan la existencia de la corrupción en México: Como ilegalidad y como norma social reconocida. De estos rasgos la PNA fue integrada por cuatro ejes estratégicos, cuatro principios transversales y cuarenta prioridades.

De igual manera, en el diseño de la PEAH se consideró imprescindible, ceñirse a los cuatro principios transversales señalados en la PNA:

1. Respeto a los Derechos Humanos.
2. Coordinación Institucional.
3. Desarrollo de nuevas tecnologías y sistemas de inteligencia.
4. Gobierno Abierto.

Los anteriores principios, son elementos fundamentales para su implementación en Hidalgo, ya que los mismos se encuentran estrechamente interrelacionados bajo una lógica de integralidad, orientando su acción al combate de aquellas causas y efectos que inciden de manera directa en la prevalencia de actos de corrupción en Hidalgo, de tal suerte que el éxito de la PEAH dependerá de la posibilidad de articular ejes, objetivos y prioridades, tornándose relevante en la interacción con los ejes al momento de encarar un problema sistémico como es la corrupción.

Derivado de lo anterior, se definieron en la PEAH, cuatro ejes y cuarenta y un prioridades de política pública.

Al igual que en la PNA, la PEAH contempla en las 41 prioridades de política pública, lo relacionado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas<sup>62</sup>, en concreto, con lo establecido en el Objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. El citado instrumento creado en 2015 es un modelo de prosperidad compartido en un mundo sostenible, donde las personas pueden tener una vida productiva, vibrante y pacífica. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son un llamado a trabajar y realizar aportaciones para el fin de la pobreza, la protección del planeta y de forma prioritaria mejorar la vida de cada persona a nivel mundial.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, tiene a su vez distintas metas, entre las cuales son obligatorias en materia de combate a la corrupción, las siguientes:

- Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- Crear en todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

A partir de los ejes estratégicos de la PEAH es posible visualizar el desarrollo y la ejecución de programas estratégicos como consecuencia de la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas con la sociedad. De los elementos que destacan, se encuentra la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción en materia fiscal y de inteligencia financiera; la incorporación de sistemas estandarizados e interoperables en los entes públicos (derivado de la implementación de la plataforma digital); el desarrollo de estrategias para la difusión de obligaciones de transparencia, de forma asequible, en lenguaje sencillo y el fortalecimiento de la transparencia proactiva, en un análisis responsable

---

<sup>62</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Agenda para el Desarrollo Sostenible, 2030, Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

de la información que es útil para la sociedad y de esta forma situarnos en la vía de la consolidación de la rendición de cuentas.

Se encuentra también la publicación de información; definir, retroalimentar y homologar la presentación de protocolos y procesos de presentación de denuncias por parte de la sociedad; implementar mecanismos de gobierno abierto para fortalecer a las instancias encargadas de la investigación, substanciación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción; la creación de políticas de integridad a través de códigos de ética y fortalecer la meritocracia, la igualdad de género, así como la perspectiva de género, la diversidad e inclusión.

Del mismo modo, se incorporan a la PEAH acciones de promoción de programas de capacitación, certificación y desarrollo profesional en el servicio público respecto al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública; el fortalecimiento de políticas de archivo y procesos armonizados de gestión documental para mejorar la calidad de la información y asegurar mediante estas acciones la garantía de otros derechos humanos, como es el Acceso a la Información Pública.

Además, se consideran en la PEAH, la simplificación de normas, procesos y métodos de control interno y fiscalización; la colaboración intrainstitucional e interinstitucional para intercambiar información que evite la duplicidad y fortalezca la eficacia y eficiencia institucional; fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y tecnologías de la información para tener más y mejores herramientas que faciliten la participación social; fortalecer las capacidades del Comité de Participación Ciudadana (CPC) en la vinculación y promoción de la cultura de la integridad pública y el combate a la corrupción; incorporar y replicar prácticas exitosas de parlamento abierto en el Congreso del Estado e incentivar la apertura de datos.

Las determinaciones anteriores, en Hidalgo fueron resultado de un proceso metodológico, en el que por indicación del Comité Coordinador del SEAH, la Comisión Ejecutiva consideró tres elementos para la obtención de datos e información veraz y fidedigna: la consulta de estadísticas oficiales, la realización de la ENCOHI 2020, realización de un Ciclo de Webinars Temáticos (foros virtuales), por lo que se logró la integración de la Política Estatal, como resultado de un proceso de participación de distintos sectores de la sociedad, por lo que la PEAH representa un documento integrador alineado a los parámetros de la PNA y contextualizado en términos de la realidad del fenómeno de la corrupción en el ámbito local, aunado a los



insumos generados por instituciones públicas en la entidad y por supuesto por los datos e insumos que integran la PNA.

Resulta relevante destacar que los 9 Objetivos de la presente Política Estatal, se encuentran orientados para combatir las causas y efectos detectadas en el correspondiente diagnóstico, tal y como se aprecia del árbol de problemas, razón por la que si bien, no se contemplan los 10 Objetivos descritos en la PNA, ello obedece a que los contemplados en la PEAH, derivan de forma directa del análisis y diagnóstico al fenómeno de la corrupción en Hidalgo.

Consecuencia de la problematización del fenómeno de la corrupción en el Estado, deriva el análisis o la determinación de las causas y efectos.

**Gráfica 17.** Consecuencias de la problematización de la corrupción en el Estado.

Impunidad en faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción	Ineficacia de los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. Baja profesionalización y capacitación de servidores públicos en materia de delitos por hechos de corrupción.
Arbitrariedad de los entes públicos a causa de la discrecionalidad.	Ausencia de servicios profesionales de carreta a nivel estatal y municipal. Falta de transparencia en el proceso de asignación del gasto público. Carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.
Riesgos de Corrupción entre instituciones de gobierno y sociedad.	Carencia de protocolos establecidos en relación a puntos de contacto entre ciudadanos e instancias de gobierno. Escasas normas destinadas a simplificar trámites y servicios.
Baja participación en la vigilancia y control de la corrupción.	Deficiente función de los Comités de Contraloría Social Ausencia de valores en la sociedad para el control de la corrupción.

(Elaboración propia)



## VI.1.- Impunidad en faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

La incidencia y frecuencia de corrupción existen por el sostenimiento del factor impunidad, por lo que las instancias de procuración y administración de justicia deben fortalecerse, así como también que los mecanismos de control, auditoría y fiscalización avancen para lograr la detección

También es imprescindible que los mecanismos de control, auditoría y fiscalización se mejoren para lograr la detección de hechos de corrupción y la respectiva substanciación y presentación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, debiéndose generar sanciones efectivas que permitan un verdadero combate.

Si bien es cierto, es indispensable primar en la implementación de medidas preventivas, así como en el fortalecimiento de la gestión pública, como herramientas que permitan paliar la corrupción en la entidad, también es necesario que ante una denuncia o queja por actos de corrupción (falta administrativa o delito), de manera eficaz se integren las correspondientes investigaciones en los términos que el marco legal señalen y en su caso, los infractores o imputados, reciban sanciones ejemplares, dado que al ser ineficientes las líneas anotadas, continuarán persistiendo altos niveles de impunidad en Hidalgo.

En este sentido, la ENCOHI 2020 señala en el rubro de proporción de personal que han sido víctimas de un hecho de corrupción, que el 61.1% refirió haber sido víctima de la corrupción y el 70.7% señaló no haber denunciado, lo que contrasta con el hecho de que el 48.1% refirió no entregar dinero y denunciar si alguien se los pidiera con motivo del acto de corrupción.

Además, la referida encuesta en línea destaca que, entre quienes señalaron haber realizado la denuncia, el 40% señaló haberlo hecho de manera presencial ante una oficina especializada, mientras que de aquellas personas encuestadas que no efectuaron la denuncia, el 48% señaló no haberlo hecho al considerar que es inútil o no le darían seguimiento.

En lo relativo a los datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020<sup>63</sup>, referido al número de quejas y denuncias

---

<sup>63</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario (CNGSPSPE) 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/#Tabulados>

presentadas por hechos de corrupción en la Administración Pública Estatal, se destaca que en 2019 en Hidalgo fueron recibidas **996** quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública, iniciándose en el mismo periodo 25 procedimientos de responsabilidad administrativa en los que 49 servidores públicos se encontraron sujetos a dichos procedimientos, concluyéndose 23 procedimientos de responsabilidad.

En este sentido, el referido Censo oficial arroja que, en el periodo de 2019, fueron sancionados en la Administración Pública Estatal, por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas 27 servidores públicos, de los cuales 21 fueron sancionados por faltas administrativas no graves y 6 por graves. De las 27 sanciones impuestas, 8 consistieron en amonestación pública, 8 en amonestación privada, 5 suspensiones del empleo, cargo o comisión y 6 consistentes en inhabilitaciones temporales.

Por lo antes señalado, es relevante la determinación de mejoras en los mecanismos para la presentación de quejas y denuncias, así como la mejora de las capacidades de las organizaciones para el mejor tratamiento de la información y la eficacia y eficiencia en la administración de los asuntos.

Respecto a la proporción de quejas y/o denuncias presentadas por actos de corrupción, el INEGI considera como causas para no presentarlas: “porque no sabe ante quién denunciar”, “por miedo a represalias”, “por falta de tiempo”, “porque la corrupción es una práctica muy común”, “porque obtuvo un beneficio”, “porque es una pérdida de tiempo”, “porque es inútil, no le darían seguimiento”. “porque dio dinero o regalos”.

En este sentido, del Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías 2019<sup>64</sup> emitido por “Impunidad Cero” con base en información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 del INEGI, revela que en Hidalgo, el tiempo que se requiere para denunciar un delito asciende a 116.36 minutos, que si bien se encuentra por debajo de la media nacional que es de 141.72 minutos, se traduce en que las personas en la entidad, ocupan más de dos horas para poder denunciar, situación que desalienta dicha práctica y por ende contribuye a un esquema de impunidad.

---

<sup>64</sup> IMPUNIDAD CERO, A.C., Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías 2019. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/123/contenido/1567527134U67.pdf>

La evidencia anotada, revela la problemática de recursos y capacidades institucionales para impactar de manera positiva en los procesos de denuncia, por lo que es conveniente plantear la creación de medios digitales para la presentación de quejas y denuncias en la entidad, precisándose en este sentido que existen entes y dependencias que ya han establecido mecanismos de esta índole, sin embargo; es necesario generalizar su práctica a nivel local y municipal en Hidalgo.

Así, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) señala que las autoridades investigadoras deberán establecer áreas y medios electrónicos suficientes y de fácil acceso con personal capacitado para proveer orientación a cualquier persona que quiera presentar denuncias por faltas administrativas; este tipo de acciones de los órganos internos de control de los entes públicos es indispensable.

El Comité Coordinador del SEAH, planteó la necesidad de desarrollar una encuesta, a manera de consulta pública en línea, respecto de la contextualización de la corrupción en el Estado de Hidalgo. Dicha encuesta fue puesta en marcha por los integrantes de la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal, elaborando la metodología y recabando los resultados respectivos. Con la ENCOHI 2020, se obtuvo de primera mano información relativa a la manera en que los hidalguenses asumen, perciben y experimentan la problemática de la corrupción, en función de sus prejuicios, opiniones, actitudes y convicciones.

Durante el periodo del 15 de mayo de 2020 al 15 de julio del mismo año, se puso a disposición del público en general la ENCOHI 2020, respecto a la percepción ciudadana sobre la impunidad ante actos de corrupción en el Estado, el 49.3 % de los encuestados considera que es alta, 41.3 % la percibe mediana y un 9.4% la considera baja, lo anterior, sustenta la problemática en materia de impunidad, con sus causas secundarias y terciarias que deberán ser atendidas con acciones estratégicas en la Política Estatal Anticorrupción.

#### **VI.1.1.- Ineficacia en los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.**

Por otro lado, según cifras de la ENCIG 2017, en el Estado de Hidalgo, el porcentaje de población que sufrió algún acto de corrupción y denunció fue de 20.18% mientras que el 79.82% de los casos no fueron denunciados, por lo que el grado de impunidad en los actos de corrupción se considera elevado, al no existir denuncia.

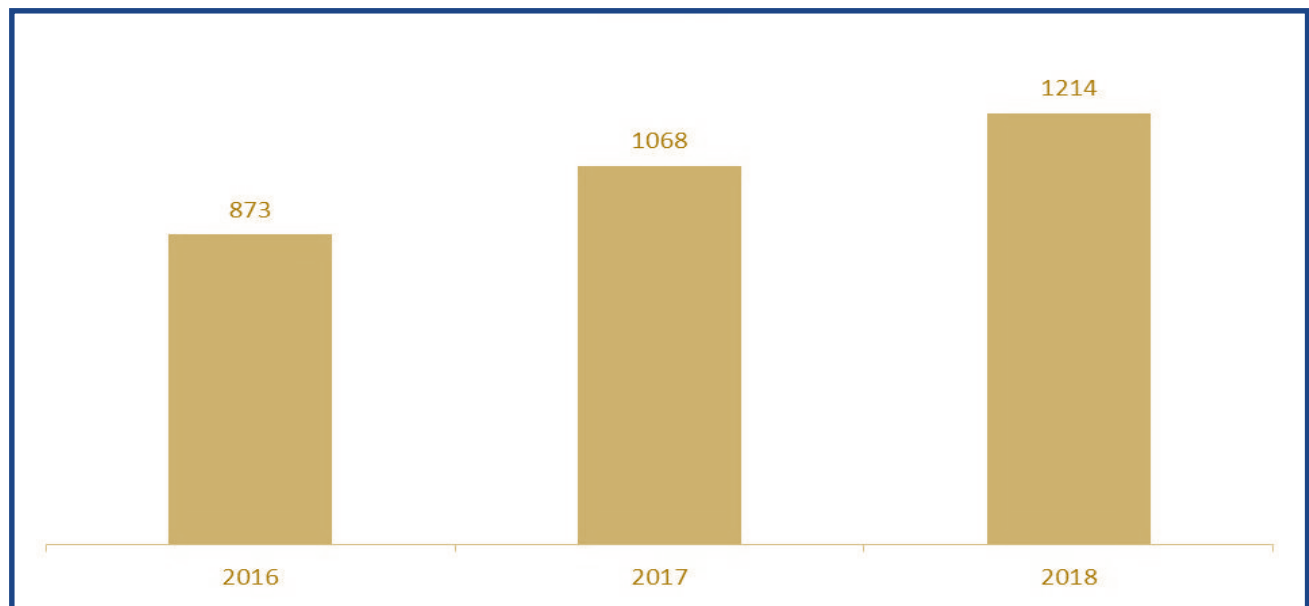
Aunque no existen cifras de las causas de la no denuncia a nivel subnacional, en México encuentran como principales, entre otras, que el ciudadano considera que es inútil, pues no se le dará algún seguimiento, seguido de ser una pérdida de tiempo, como lo muestra la siguiente Tabla.

**Tabla 29.** Población de 18 años y más que fue víctima de algún acto de corrupción y no denunció ante alguna autoridad por motivo de la no denuncia. Según sexo 2017.

Motivo de la no denuncia	Población de 18 años y más que no denunció algún acto de corrupción <sup>1</sup>		Sexo de las víctimas					
			Hombres			Mujeres		
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos		Absolutos	Relativos	
Estados Unidos Mexicanos	114 555	NA	98 087	1.3		65 801	1.3	
Es inútil, no le darían seguimiento	60 737	1.2	50 996	2.5		33 325	2.5	
Por ser una pérdida de tiempo	52 671	1.1	43 168	2.9		31 315	2.9	
Obtuvo un beneficio	46 918	1.0	43 517	2.5		17 407	2.5	
La corrupción es una práctica muy común	44 282	1.0	37 598	3.5		24 403	3.5	
Por falta de tiempo	34 953	0.8	28 649	3.9		20 094	3.9	
Por miedo a represalias	22 862	0.5	18 060	4.5		13 924	4.5	
Porque no sabe ante quién denunciar	33 771	0.8	22 067	7.6		25 745	7.6	
Otro motivo	13 694	0.3	9 149	7.8		9 985	7.8	
Porque dio dinero o regalos	13 446	0.3	12 254	10.4		5 573	10.4	
<sup>1</sup> El dato nacional incluye casos en los cuales el informante seleccionó la opción de "No sabe / no responde" como la razón principal de la no denuncia ante alguna autoridad.								
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2017.								

Atendiendo a los datos oficiales, según los Censos de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios 2017, 2018 y 2019, la cantidad de quejas y/o denuncias recibidas derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores de la Administración Pública Estatal en Hidalgo se han ido incrementando, pues en el ejercicio 2016 se reportaron 873 quejas, mientras que para el 2018 se ubicaron en 1218, es decir, un incremento del 39.51 %, como lo muestra la siguiente Gráfica:

**Gráfica 18.** Cantidad de quejas y/o denuncias recibidas derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores de la Administración Pública Estatal en Hidalgo 2016, 2017 y 2018



(Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2017, 2018)

En el ejercicio 2018, de acuerdo al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2019, las quejas fueron recibidas en mayor proporción mediante la oficina especializada para la atención de quejas y denuncias, representando un porcentaje del 31.80 % de las quejas y denuncias, seguido del correo electrónico, número telefónico, así como el buzón de quejas en menor medida.

**Tabla 30.** La cantidad de quejas y/o denuncias recibidas derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores de la Administración Pública de las entidades federativas (Hidalgo), según medio de recepción, durante el año 2018.

Medios para la recepción de quejas y/o denuncias	Total de quejas recibidas	Porcentaje
Oficina especializada para la atención de quejas y denuncias (presencial)	386	31.80%
Aplicación informática para la atención de quejas, denuncias y/o irregularidades	28	2.31%
Buzones de quejas	29	2.39%
Sitio web (página electrónica vía internet)	13	1.07%
Número telefónico	37	3.05%
Correo electrónico	135	11.12%
Otro medio	586	48.27%
<b>Total</b>	<b>1214</b>	<b>100.00%</b>

(Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2017, 2018 y 2019.)

Las cifras de denuncias tanto de un hecho de corrupción como de una falta administrativa se encuentran muy cercanas tanto a lo que reporta la ENCIG 2017 como el Censo de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas de Gobierno 2018, pues la ENCIG reporta 1,058 casos donde sí existió denuncia mientras que el Censo reportó 1,068 denuncias.

Sin embargo, es prudente preguntarse ¿qué seguimiento o trámite se les dio a las denuncias escasas?

En el caso de las quejas y denuncias recibidas en 2018 y reportadas en el Censo de Gobierno 2019, según este último instrumento estadístico, se puede observar que, del total de quejas y denuncias recibidas, únicamente en el 49.34% de los casos se inició una investigación, es decir, a 599 de 1,214 denuncias recibidas, como lo muestra la siguiente Gráfica:

**Gráfica 19.** Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores adscritos a la Administración Pública (Hidalgo) durante el 2018



(Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2018.)

Es relevante en la materia, las acciones emprendidas por el Poder Judicial del Estado de Hidalgo, que en acatamiento a lo dispuesto por la LGRA estableció



disposiciones en dicho ámbito, incidiendo tanto en las tareas de la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura, así como en las acciones de la Unidad de Responsabilidades, encargada de la recepción de quejas y denuncias, notificación, investigación, substanciación y resolución de procedimientos de responsabilidades administrativas. La Unidad referida, se encuentra constituida por una mesa investigadora, una substanciadora y autoridad resolutora.

De acuerdo a información contenida en el Informe de Actividades 2016-2020 de la Mag. Blanca Sánchez González, entonces Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo<sup>65</sup>, se recibieron 513 quejas y/o denuncias por posibles irregularidades cometidas por funcionarios judiciales, de las cuales, 112 se determinaron como procedentes, 289 improcedentes y fueron desechadas 112, lo que implica que 21.83% del total de quejas y/o denuncias recibidas, fueron procedentes y el 78.17% fueron desechadas o improcedentes.

Así, del total de quejas y/o denuncias procedentes, fueron resueltas con sanción 112 asuntos, de los cuales, en 37 se impuso sanción consistente en amonestación pública, 63 amonestación privada, 6 suspensiones, 2 inhabilitaciones y 4 destituciones, lo que se traduce en que la sanción más recurrente es la consistente en amonestación privada, que constituye el 56.25 % del total de sanciones.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo, que es un órgano jurisdiccional que contribuye como pilar esencial a la vigencia del estado de derecho, por medio de la emisión de resoluciones que brindan seguridad y certeza a los gobernados y a las autoridades encargadas de la función administrativa, en el periodo 2019-2020<sup>66</sup> presentó los siguientes resultados:

**Tabla 31.** Resultados en la impartición de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo año Judicial 2019-2020

RESULTADOS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE HIDALGO AÑO JUDICIAL 2019-2020					
Primera Instancia					
	Primera Sala	Segunda Sala	Tercera Sala	Cuarta Sala	Total
<b>Demandas recibidas</b>	179	178	179	179	715
<b>Acuerdos emitidos</b>	1,432	1,625	1,659	1,958	6,674
<b>Audiencias desahogadas</b>	348	315	273	288	1,224

<sup>65</sup> TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE HIDALGO, Informe de Actividades 2016-2020, Innovación, Crecimiento y Resultados, Mag. Blanca Sánchez Martínez, pp 135-145.

<sup>66</sup> TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE HIDALGO. 1er. Informe de Actividades. Año Judicial, 2019-2020. Disponible en: [http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe\\_tja\\_2019\\_2020.pdf](http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe_tja_2019_2020.pdf)

Notificaciones realizadas	9,180	8,400	10,396	9,376	37,352
Sentencias dictadas (nulidad, validez, sobreseimiento)	177	150	165	174	666
Sentencias en las que se sancionó a servidores públicos por faltas graves	1	0	0	0	1 <sup>67</sup>
Amparos concedidos, negados y sobreseídos.	11	13	16	10	50

(Elaboración propia. Fuente: 1er. Informe de Actividades. Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo. Año Judicial 2019-2020. Disponible en: [http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe\\_tja\\_2019\\_2020.pdf](http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe_tja_2019_2020.pdf) )

Un dato que revela aún más el grado de impunidad, por citar un ejemplo, se refiere a la cantidad de funcionarios que fueron sancionados una vez que existió una queja o denuncia o se inició un proceso de investigación, los resultados fueron reveladores, únicamente 30 funcionarios fueron sancionados de los 943 procedimientos de investigación iniciados.

**Tabla 32.** Servidores públicos sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas en la Administración Pública, 2018.

	Tipo de Falta	Número de Servidores Públicos Sancionados
1 3	Por faltas administrativas no graves	30
1 3	Por faltas administrativas graves	No Se Sabe
1 3	Por faltas administrativas no graves y graves	No Se Sabe
1 3	Total	30

(Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2019.)

Para el 2017, se recibieron 1,068 quejas o denuncias de las cuales únicamente fueron sancionados 140 servidores públicos, si supusiéramos que cada queja o denuncia se referiría a un solo servidor público, observamos que únicamente se sancionó el 13.10 % de las quejas o denuncias, es decir, en muy pocos casos, el ciudadano en realidad percibe que hay una sanción.

<sup>67</sup> En la sentencia de procedimiento de responsabilidad administrativa, se sancionó a un servidor público.



**Tabla 33.** La cantidad de sanciones impuestas a los servidores de la Administración Pública (Hidalgo), según su tipo, durante el año 2017.

	Tipo de Falta	Número de Servidores Públicos Sancionados
13	Sanciones Administrativas	129
13	Sanciones Económicas	11
13	Total	140

(Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2018.)

En lo que respecta a la cantidad de presuntos delitos de corrupción del fuero común registrados en las intervenciones de la policía estatal, para el Estado de Hidalgo tan solo se registraron 12 casos para el año 2018, mientras que no se registraron presuntos delitos de corrupción del fuero federal registrados en las intervenciones de la policía estatal, como lo muestra la siguiente Tabla.

**Tabla 34.** Cantidad de presuntos delitos de corrupción del fuero federal y estatal registrados en las intervenciones de la policía estatal

	Año	Cantidad
Fuero Estatal	2018	12
Fuero Federal	2018	0

(Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2019.)

En otro instrumento, como lo es el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal para 2019, se registran la cantidad de delitos por hechos de corrupción que para el caso de Hidalgo en el ejercicio 2018, se registraron 244, sin embargo, cuando se analiza el mismo Censo, el número de delitos dolosos por hechos de corrupción contenidos en las sentencias condenatorias de las procesos penales concluidas en los Juzgados de Control o Garantías y en los Tribunales de Enjuiciamiento o Juzgados de Juicio Oral encontramos que solo existe 1 caso para el año 2019, mientras que las sentencias absolutorias también contemplan únicamente un caso.

Por otro lado, es importante mencionar la cantidad de delitos por hechos de corrupción registrados en los procesos penales pendientes de concluir en los Tribunales de Enjuiciamiento o Juzgados de Juicio Oral, para la entidad federativa en estudio se colocó también en 1 caso.

Otro dato importante es el número de carpetas de investigación iniciadas con detenido por delito para el Estado de Hidalgo, para el año 2019 se registran 51, según datos abiertos de la Fiscalía General de la República.

Las estadísticas registradas por INEGI señalan la efectividad del proceso de denuncia y en general de la fijación de responsabilidades, presentan el comportamiento de las sanciones en la entidad, resultando así que según datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020, revela que en 2019 en Hidalgo fueron recibidas 996 quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública, iniciándose en el mismo periodo 25 procedimientos de responsabilidad administrativa en los que 49 servidores públicos se encontraron sujetos a dichos procedimientos, concluyéndose 23 procedimientos de responsabilidad y que fueron sancionados en la Administración Pública Estatal, por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas 27 servidores públicos, de los cuales 21 fueron sancionados por faltas administrativas no graves y 6 por graves. De las 27 sanciones impuestas, 8 consistieron en amonestación pública, 8 amonestación privada, 5 suspensiones del empleo, cargo o comisión y 6 consistentes en inhabilitaciones temporales.

La Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción, perteneciente a la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Estado, con autonomía técnica y operativa para la investigación de los hechos que la ley considere como delitos en materia de corrupción, permitió la mejora en el tratamiento de esos delitos, por lo que los trabajos de auditoría y determinación de responsabilidades resulta en substanciación en los procesos.

Información relevante resulta la actuación de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo, contenida en el 3er Informe de Resultados 2020,<sup>68</sup> que indica que durante el periodo comprendido del 14 de septiembre de 2019, al 19 de septiembre de 2020, se recibieron en dicha Fiscalía 477 asuntos relacionados con hechos de corrupción, integrándose de 326 carpetas de investigación, más 151 averiguaciones previas que fueron remitidas a esa instancia especializada de procuración de justicia, para continuar con su investigación; detectándose que el delito de mayor incidencia es el de abuso de autoridad, seguido de peculado y por último, delito cometido por servidores públicos, precisado que el mayor número de investigaciones están relacionadas con personal de

---

<sup>68</sup> FISCALÍA ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCIÓN DEL ESTADO DE HIDALGO. 3er Informe de Resultados 2020.

administraciones municipales en Hidalgo, estableciéndose que el 55% del total de municipios en Hidalgo, cuentan con carpetas de investigación y 45% no cuentan con carpeta iniciada en dicha Fiscalía Especializada.

Además, de dicho Informe también se destaca el avance en la integración de las carpetas de investigación<sup>69</sup>, iniciadas con motivo de delitos por hechos de corrupción en la entidad, estableciéndose que el 52% en integración, 41% de No Ejercicio de la Acción Penal, 4% de personas vinculadas a proceso, 2% con Carpetas de Investigación con Suspensión Condicional a Proceso, 1% suspendidas para ejecutar Orden de Aprehensión, 0% de No Vinculadas a Proceso.

A mayor abundamiento, en la Tabla siguiente se presentan datos relacionados con el estatus de las carpetas de investigación en Hidalgo:

<b>Tabla 35. Estatus de las carpetas de investigación iniciadas con motivo de delitos por hechos de corrupción en el Estado de Hidalgo en el periodo comprendido del 14 de septiembre de 2019 al 19 de septiembre de 2020.</b>	
Integración	169
No Ejercicio de la Acción Penal	135
Personas Vinculadas a proceso	12
Suspensión Condicional a proceso	7
Suspendidas para ejecutar por orden de aprehensión	2
No Vinculadas	1
Carpetas Judicializadas	10
Sentencias	2
Incompetencia	18
Medidas Cautelares	10
Medidas de Protección	9

<sup>69</sup> El informe comprende el periodo del 14 de septiembre de 2019 al 19 de septiembre de 2020.

Acumuladas	6
------------	---

(Elaboración propia. Fuente 3er Informe de Resultados 2020. Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo)

En conclusión, podemos determinar que existen bajos niveles de denuncia por múltiples factores, sin embargo, de las denuncias y quejas realizadas, el porcentaje de estas en las que se inicia una investigación es bajo, así como el número que se sanciona.

Lo anterior puede deberse a múltiples factores entre los que se destacan los siguientes:

- Baja cultura de la denuncia de las faltas administrativas y hechos de corrupción;
- Ineficacia en los procesos de denuncia;
- Órganos internos de control débiles;
- Ineficacia en los procesos de detección;
- Ineficacia en los procesos de substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción y;
- Baja profesionalización de servidores públicos para el desahogo de carpetas de investigación y procesos penales en materia de delitos por hechos de corrupción.

Por citar un ejemplo, en los órganos internos de control se han depositado múltiples funciones entre las que destacan:

- Oficina de control interno u homóloga;
- Realización de auditorías;
- Esquemas de sanción a servidores públicos;
- Esquemas de investigación de servidores públicos;

- Registro y seguimiento de evolución patrimonial de servidores públicos;
- Análisis y propuesta de mejoras para los procesos de trabajo y servicio de las áreas;
- Mecanismos de contraloría social;

El número de personas adscritas a los OIC, es insuficiente pues para el 2016 para atender todas estas funciones contaban con una sola persona adscrita, esto se ha modificado ya para el 2018, sin embargo, la cifra tampoco es halagadora pues en promedio, cuentan con 4.7 personas adscritas a los Órganos Internos de Control, de acuerdo al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario.

La presentación de denuncias ciudadanas ante la autoridad correspondiente debe contemplar un proceso debidamente formulado y establecido que coadyuve a su efectividad en lo relativo a la selección, atención y seguimiento de estas, el cual invariablemente debe considerar e incluir lo referente a la protección y garantía de los derechos del denunciante.

La CPEH establece en su artículo 154:

*"Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la autoridad competente respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. Las entidades públicas estatales y municipales establecerán mecanismos para garantizar este derecho para lo cual podrán auxiliarse de herramientas electrónicas y tecnologías de la información, las cuales implementarán esquemas para garantizar la seguridad y la protección de los derechos humanos de los denunciantes, así como de los miembros de los medios de comunicación."*

Asimismo, la Ley de Fiscalización Superior y rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo retoma de manera general en su artículo 36 lo relativo a la protección de denunciantes, estableciendo:

*"La Auditoría Superior deberá proteger en todo momento la identidad del denunciante."*

De lo antes expuesto se aprecia que, pese a que existe normativa que señala temas relacionados a la protección de denunciantes y, derivado de una revisión a la

biblioteca legislativa del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo en lo que respecta a leyes, lineamientos y acuerdos vigentes, no existen procesos generales u homólogos, ni legislación específica en la materia, que brinde seguridad y garantice la secrecía y protección de los ciudadanos y servidores públicos que presenten denuncias por posibles actos o hechos de corrupción.

La Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado, informó en 2020 la creación en coordinación con el SEAH de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción, con la finalidad de establecer mecanismos y procesos que brinden seguridad y certeza al denunciante, así como también, fortalezca la participación ciudadana en lo relativo al combate a la corrupción. Se prevé que la Ley antes citada contemple exceptuar a los denunciantes o testigos, servidores públicos o no, de ser sujetos a sanciones derivadas de responsabilidades administrativas o incluso penales; de ahí la relevancia de generar acciones de coordinación para el análisis, discusión y aprobación del Poder Legislativo Estatal, a efecto de contar con mecanismos jurídicos robustos en la materia.

Aunado a lo anterior, se promoverá la participación de los diferentes Órganos o Instituciones de vigilancia en la construcción e implementación de la Ley como las contralorías municipales, órganos internos de control y la Auditoría Superior del Estado, así como en la generación de un sistema único de denuncias que coadyuve a la debida atención de las mismas y a la protección de los denunciantes.

Se deben fortalecer los elementos que coadyuvan a la prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, desde una PDN que pueda ser alimentada por los gobiernos subnacionales y delimitar lo propio en cada estado; hasta la coordinación eficaz de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Fiscalización para que funjan como pilares estratégicos con elementos específicos como son los procesos de gestión documental, el manejo de archivos, la armonización contable, disciplina financiera y austeridad consolidados para un eficaz combate a la corrupción.

Los procesos de gestión documental se han convertido hoy en día en un gran reto para la administración pública, pues al manipular un flujo de información a gran escala, es de vital importancia contar con sistemas y procesos cada vez más sofisticados, de manera que se pueda reducir el formato papel y dar paso a un archivo de documentos en una localización centralizada de fácil y rápido acceso que garantice el control de una información eficiente, organizada y que suponga una importante

reducción de tiempo a la hora de su manipulación, para poner a disposición de los ciudadanos de forma útil y sencilla.

Si bien es cierto, que el 18 de noviembre de 2019, se creó la Ley de Archivos para el Estado de Hidalgo con la finalidad de establecer los principios y bases generales para la organización, conservación, administración y preservación homogénea de los archivos, también este ordenamiento establece la creación de un Consejo Estatal de Archivos y del Registro Estatal de Archivos, sin embargo, a través de una investigación documental y análisis en los portales de transparencia, se reportan avances que aún plantean áreas de oportunidad para el cumplimiento de dicha legislación.

Por otra parte, el 05 de marzo de 2020, se modificó el acuerdo que creó a la Comisión Interna de Seguimiento y Cumplimiento de las Medidas de Racionalidad, Disciplina y Eficiencia del Gasto Público y por el cual se establecen Disposiciones Generales para la Austeridad, Racionalidad, Disciplina y Eficiencia del Gasto Público de la Administración Pública del Estado de Hidalgo, en el artículo 2, establece que será presidida por la Secretaria Ejecutiva de la Política Pública Estatal; un análisis a la página web de dicha secretaría, demostró que existe el 42.48% de instrumentos validados de gestión estatal para promover la austeridad y eficacia en las políticas públicas y el 18% de trámites y servicios digitalizados.

En ese contexto, se puede determinar que, pese a la legislación en materia, existe un área de oportunidad en la adopción de procesos, falta de difusión de mecanismos y/o programas que coadyuven al fortalecimiento de gestión documental, política de archivos y austeridad para el Estado.

Del mismo modo, el 22 de diciembre de 2011, se creó el acuerdo por el que se establece el Consejo de Armonización Contable del Estado de Hidalgo, órgano de coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental del Estado de Hidalgo, cuyo propósito es coadyuvar con los entes públicos estatales y municipales en el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de contabilidad gubernamental y en la implementación de los acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable, asimismo, se creó el Sistema de Evaluación a la Armonización Contable, plataforma desarrollada en forma conjunta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Nacional de Armonización Contable, la ASF y la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A. C.



Por lo que, la ASEH en consecuencia llevó a cabo el proceso de evaluación de los avances de armonización en el Estado, a través de la plataforma tecnológica correspondiente y de conformidad a las Reglas de Operación de los Consejos de Armonización Contable de las Entidades Federativas, dando seguimiento al cumplimiento a los apartados previstos para cada trimestre, lo que en el caso del ámbito estatal y municipal se presentan avances importantes sin alcanzar una totalidad y nivel aceptable en la implementación de la armonización contable.

En ese contexto, se plantea un área de oportunidad que tendrá que ser resuelta a través del diseño e implementación de acciones estratégicas para fortalecer en el estado y los municipios el acelere en los avances en materia de armonización contable.

Por otra parte, resulta importante establecer estrategias conjuntas de colaboración y coordinación entre la Unidad de Inteligencia Patrimonial y Económica y la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de la PGJEH y la UIF adscrita a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para prevenir posibles actos de corrupción, por lo que, mediante un análisis realizado a la web de la UIF: <https://www.uif.gob.mx/>, se determinó que no existe información referente a mecanismos, estrategias, procesamientos y políticas de colaboración con instituciones de la entidad.

La colaboración estratégica aporta elementos técnicos que mejoran las decisiones en la materia respectiva, por ello, se necesita la coordinación entre instancias involucradas en el tema de combate a la corrupción.

#### **V.1.2.- Baja profesionalización y capacitación de servidores públicos en materia de delitos por hechos de corrupción.**

En lo relativo a la capacitación y profesionalización en materia de corrupción, impartida por la administración pública, las acciones están enfocadas a las consecuencias de infringir leyes o normas anticorrupción, seguida de la cultura de la legalidad, sin embargo, se han olvidado los procesos de sustanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como el desahogo de carpetas de investigación y procesos penales en materia de delitos por hechos de corrupción.



**Tabla 36.** Número de acciones de capacitación y/o profesionalización impartidas sobre anticorrupción, y el personal de la Administración Pública que las acreditó, según temas, durante el año 2018: Hidalgo

	Concepto	Cantidad
1	Cultura de la legalidad	1896
2	Control interno	1053
3	Mecanismos de combate a la corrupción	NA
4	Auditoría interna	NA
5	Código de Ética	36
6	Consecuencias de infringir Leyes o Normas Anticorrupción	2137
7	Administración de riesgos	1012
8	Documentación y control de procedimientos	NA
9	Mejora continua en los procesos	NA
10	Rendición de cuentas	NA
11	Declaración patrimonial	124
12	Otro	83
13	No especificado	NA

(Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciario 2019.)

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Hidalgo, en su artículo 15 bis, señala que: “*La Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción, es el órgano con autonomía técnica y operativa con facultades para investigar, combatir y prevenir los hechos que la ley señale como delitos de corrupción.*” Una de sus facultades es prevenir, investigar, combatir, coordinar y supervisar la persecución de un hecho que la ley señale como delito.

Con el propósito de hacer óptimo el cumplimiento de sus facultades, la PGJEH capacita a sus servidores públicos a través del Instituto de Formación Profesional, siendo el objetivo principal de este instituto el de controlar los planes, programas, procedimientos y lineamientos de selección, promoción, capacitación, especialización y actualización de los servidores públicos de la institución, con la finalidad de que su actuación se apegue a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Por otro lado, al realizar un trabajo colaborativo con las instituciones que integran el Comité Coordinador del SEAH, para que presentaran sus propuestas a la luz de la PNA, la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal elaboró una Matriz, el cual es un insumo de información sustentada en fuentes de nivel informativo primarias para la integración de la propuesta de PEAH, dicho documento contiene 4 ejes y 40

prioridades de la PNA, documento que se envió a la FEDCEH para que fuera analizado y contestado y se establecieran las prioridades que les compete atender como Institución, las acciones que están realizando para cumplirlas, y lo que está faltando por realizar; la Institución señaló en el eje 1, prioridad 9, que requiere trabajar en conjunto con el Instituto de Profesionalización de la Procuraduría para buscar cursos implementados al personal operativo, refiriéndose a Ministerios Públicos y Policías de Investigación de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción, sobre decomiso de bienes.

Por su parte, el TJAEH, cuyas facultades se encuentran en el artículo 99 apartado B de la CPEH, de igual manera realizó el llenado de la referida Matriz, en donde expresa que los servidores públicos de esa Institución requieren el diseño e implementación de programas de capacitación constante, de manera que la ignorancia, la negligencia o incluso el desconocimiento del marco normativo que rige los procedimientos, no sea una causa de impunidad. Esto es porque muchas de las faltas administrativas graves no culminan en sanción debido a procesos deficientes por parte de los órganos encargados para ello. De hecho, del documento en cita se advierte que el servidor público no tiene miedo a cometer actos de corrupción, pues sabe que la probabilidad de que lo investiguen y más aún que lo sancionen, es mínima.

Por tal motivo ambas instituciones reconocen tener insuficiente capacidad en algunos aspectos de impartición y procuración de justicia.

## **VI.2.- Arbitrariedad en los entes públicos a causa de la discrecionalidad.**

De conformidad con lo que establece la PNA, la discrecionalidad “se puede entender como el margen de maniobra con el que cuentan instituciones y servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones y funciones a través del uso de criterios de interpretación técnicos en la toma de decisiones y en la aplicación de normas y regulaciones administrativas. Ahora bien, no toda discrecionalidad es necesariamente perjudicial, siempre y cuando se guíe bajo principios técnicos, fomente procesos de toma de decisiones imparciales, y su aplicación sea transparente y plenamente justificable bajo un objetivo de interés público. En contextos en donde estas tres condiciones no se cumplen, la discrecionalidad abre espacios para la arbitrariedad, así como a la articulación de procesos de toma de decisiones opacos que pueden beneficiar injustificadamente intereses particulares. Con ello, la discrecionalidad

excesiva genera espacios de opacidad y arbitrariedad que contravienen las leyes, y abren espacios de riesgo para la ocurrencia de hechos de corrupción”<sup>70</sup>.

A nivel nacional, los casos de arbitrariedad en la administración pública han sido investigados y determinados en mayor parte por organizaciones de la sociedad civil, tal es el caso de la asociación: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, que ha señalado que existe una idea generalizada de que las leyes se usan primordialmente para defender los intereses de la gente con poder o como pretexto para cometer arbitrariedades. Por otro lado, el Índice de Estado de Derecho en México 2018 de WJP ha planteado el reto de establecer límites y controles adecuados al ejercicio de la autoridad gubernamental, ya que, en México, las entidades federativas obtuvieron una calificación promedio de 0.41 en una escala de 0 a 1.

Sin embargo, no todo el control debe esperarse de agentes externos, (sociedad civil organizada), los sistemas de control interno derivados del Marco Integrado de Control Interno son fundamentales para la consecución de objetivos, salvaguarda de recursos y prevención de la corrupción; promueven la profesionalización de los servidores públicos, la transparencia y la consolidación de procesos administrativos para evitar la improvisación y ocurrencias.

Para el caso del Estado de Hidalgo, se han planteado 3 consecuencias de segundo nivel que están relacionados directamente con la existencia de espacios de discrecionalidad y que favorecen a su vez a la arbitrariedad de los entes públicos; la ausencia de servicios profesionales de carrera, debilidad en la garantía de la transparencia en el Estado y la carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.

#### **VI.2.1.- Ausencia de servicios profesionales de carrera a nivel estatal y municipal.**

Como fue planteado en el capítulo de problematización del fenómeno de la corrupción, a nivel local no se cuenta en la Administración Pública Estatal, con alguna ley de servicio profesional, de carrera o civil; solamente cuenta con un reglamento; circunstancia que impacta de forma negativa en la eficiencia de las organizaciones públicas, lo que hace necesario que en la entidad se formen cuadros administrativos éticos y profesionales.

---

<sup>70</sup> PNA. Pp. 53

El planteamiento es claro: “En la medida en que los servidores públicos actúen bajo estándares de profesionalismo e integridad, las posibilidades de que ellos se conviertan en sujetos activos de hechos de corrupción disminuyen” <sup>71</sup>. En el texto anterior, se hace referencia a dos vertientes fundamentales, la capacidad técnica y la ética de los servidores públicos reflejada en su conducta y toma de decisiones en el quehacer público.

La falta de profesionalización de los servidores públicos debilita las administraciones, desvía los objetivos, propicia el desperdicio de recursos y abre la puerta a la discrecionalidad y ocurrencia de actos de corrupción. En el país no existen sistemas profesionales de carrera sólidos que privilegien el mérito y la capacidad técnica como criterios fundamentales para el reclutamiento y el desarrollo de los funcionarios públicos; los sindicatos se constituyen como una de las limitantes más importantes; de acuerdo al censo del INEGI 2016, más de la mitad de la plantilla laboral en los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, eran de base.

En este sentido, en el marco del proceso de consulta pública que se llevó a cabo para la construcción de la Política Estatal, se realizó el 07 de julio de 2020, el Webinar II denominado: **“Combate a la arbitrariedad y al abuso del poder”**, del que derivaron 16 propuestas, entre ellas, la relacionada a la creación de Servicios Profesionales de Carrera en la entidad, para el mejor desempeño de sus actividades y para evitar la arbitrariedad y el abuso del poder en Hidalgo, lo que implica a todas luces la necesidad que de los servidores públicos, sean seleccionados a través de procesos transparentes que garanticen que en el desempeño de sus funciones se traduzcan en actos de redunden en beneficio social.

En el ámbito estatal y municipal, Hidalgo presenta un reflejo de la realidad nacional; con base a los datos del Sistema Hidalguense de Profesionalización, no se registra la implementación de servicios profesionales de carrera en alguno de los 84 municipios de la entidad. La Ley Orgánica Municipal, en su artículo 121 Bis establece la obligación, para 10 servidores públicos municipales, de contar con una certificación de competencia laboral expedida por una institución reconocida en el Sistema Nacional de Competencias y que, en el caso de incumplir con esta disposición, serán removidos de su cargo.

---

<sup>71</sup> Ibid. Pp. 87

**Tabla 37. Municipios del Estado de Hidalgo y número de servidores públicos certificados en 2020.**

No.	Municipio	Servidores públicos certificados
1	Alfajayucan	8
2	Atitalaquia	8
3	Cuautepec	8
4	El Arenal	8
5	Epazoyucan	8
6	Huejutla	8
7	Nopala	8
8	Tasquillo	8
9	Zempoala	8
10	Agua Blanca	7
11	Atotonilco de Tula	7
12	Huichapan	7
13	Metepec	7
14	Mineral de la Reforma	7
15	Mineral del Chico	7
16	Tepeapulco	7
17	Tepeji del Río	7
18	Tizayuca	7
19	Tlahuiletepa	7
20	Tlanchinol	7
21	Tolcayuca	7
22	Acatlán	6
23	Actopan	6
24	Apan	6
25	Chapantongo	6
26	Eloxochitlan	6
27	Emiliano Zapata	6
28	Huasca de Ocampo	6
29	Mineral del Monte	6
30	Pachuca	6
31	Pisaflores	6
32	Progreso	6
33	San Agustín Tlaxiaca	6
34	San Bartolo Tutotepec	6
35	San Felipe Orizatlán	6
36	San Salvador	6
37	Tlahuilelpan	6
38	Tula de Allende	6
39	Villa de Tezontepec	6
40	Yahualica	6
41	Zacualtipan	6
42	Ajacuba	5
43	Atlapexco	5
44	Cardonal	5
45	Chilcuautila	5
46	Ixmiquilpan	5
47	Jaltocán	5
48	Lolotla	5
49	Mixquiahuala	5
50	Omitlán	5
51	San Agustín Metzquititlán	5
52	Tecozautila	5
53	Tenango de Doria	5
54	Tepehuacán de Guerrero	5
55	Tetepango	5
56	Tezontepec de Aldama	5
57	Tlaxcoapan	5
58	Tulancingo	5
59	Xochiatipan	5
60	Zapotlán	5
61	Almoloya	4
62	Atotonilco el grande	4
63	Calnali	4
64	Francisco I Madero	4
65	Huautla	4
66	Huazalingo	4
67	Juarez Hidalgo	4
68	Metzquititlán	4
69	Molango	4
70	Santiago de Anaya	4
71	Santiago Tulantepec	4
72	Singuilucan	4
73	Tepetitlán	4
74	Tlanalapa	4
75	Xochicoatlán	4
76	Chapulhuacan	3
77	Jacala	3
78	Nicolas Flores	3
79	Tlanguistengo	3
80	Acaxochitlán	2
81	Huehuetla	2
82	Pacula	2
83	La Misión	1
84	Zimapán	1
<b>Total Certificados</b>		<b>451</b>

(Elaboración propia con información del Sistema Hidalguense de Profesionalización Municipal 2020.)

El índice de desarrollo de servicio civil de carrera que elabora el BID para el 2016, otorga una calificación al Estado de Hidalgo de 24 puntos en una escala de 0 a 100 para los más desarrollados en materia de desarrollo de servicio civil de carrera, asimismo, 30 puntos en la eficiencia de los alcances y 0 puntos en la consideración del mérito como mecanismo para otorgar ascensos.

Por otro lado, los informes de auditoría a la cuenta pública 2018, para el ámbito estatal, paraestatal y municipal, registran observaciones en el componente No. 1 del Marco Integrado de Control Interno el cual, contiene el principio referente al compromiso con la profesionalización a través de mecanismos para el reclutamiento y selección de personal que garantice la contratación de personal con capacidades comprobables, asimismo la implementación de sistemas de meritocracia y la garantía de carreras públicas para aquellos servidores públicos que mantengan niveles de profesionalización y la entrega de resultados desde el cargo que ostentan.

En el Estado de Hidalgo, es claro que se requieren normas y herramientas necesarias para poder gestionar un servicio profesional de carrera, con el propósito de garantizar un funcionamiento óptimo del mismo. Actualmente se cuenta con un

proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera del Estado de Hidalgo y sus municipios, sin embargo, al día de hoy no se cuenta con legislación al respecto, por lo que se considera falta de eficiencia en la implementación de políticas integrales.

Por otro lado, con base a la página oficial de la Secretaría de la Contraloría Estatal, la Comisión Permanente Estado – Municipios reporta dentro de sus acuerdos principales, estrategias de impacto directo a las acciones de contraloría, teniendo dentro de sus temas principales: archivos, procesos de entrega – recepción, declaraciones patrimoniales y procesos administrativos, no reportando algún tema relacionado con el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en servicio público.

La ENCOHI 2020, arrojó lo siguiente: el 52% de los ciudadanos encuestados percibe que los servidores públicos en el nivel estatal están preparados, esto en una escala de respuesta con opciones de: nada preparados, poco preparados, preparados y muy preparados; el 37% percibe que están poco preparados. Para el caso de la percepción a nivel municipal, el 58% de los ciudadanos percibe que los servidores públicos municipales están poco preparados, el 22% percibe que están preparados y el 18% que nada están preparados.

Lo anterior, fortalece el sustento de que el quehacer de la profesionalización de los servidores públicos, es un área de oportunidad para ser atendida de manera estratégica con acciones prioritarias derivadas de la Política Estatal Anticorrupción.

La sociedad demanda con mayor exigencia servidores públicos de alta profesionalización, conocedores de su materia y con profundas convicciones éticas. La aceptación voluntaria y práctica de los valores, principios y reglas institucionales permitirá evitar que en el desarrollo de sus funciones se lleguen a encontrar en una situación de Conflicto de Interés.

En relación con la ética pública, el tópico relativo a la profesionalización de la función pública guarda estrecha relación, motivo por el que los servidores públicos deben seleccionarse en base al principio de mérito, en razón de que ésta contribuye a reducir la corrupción en todas las áreas del sector público.

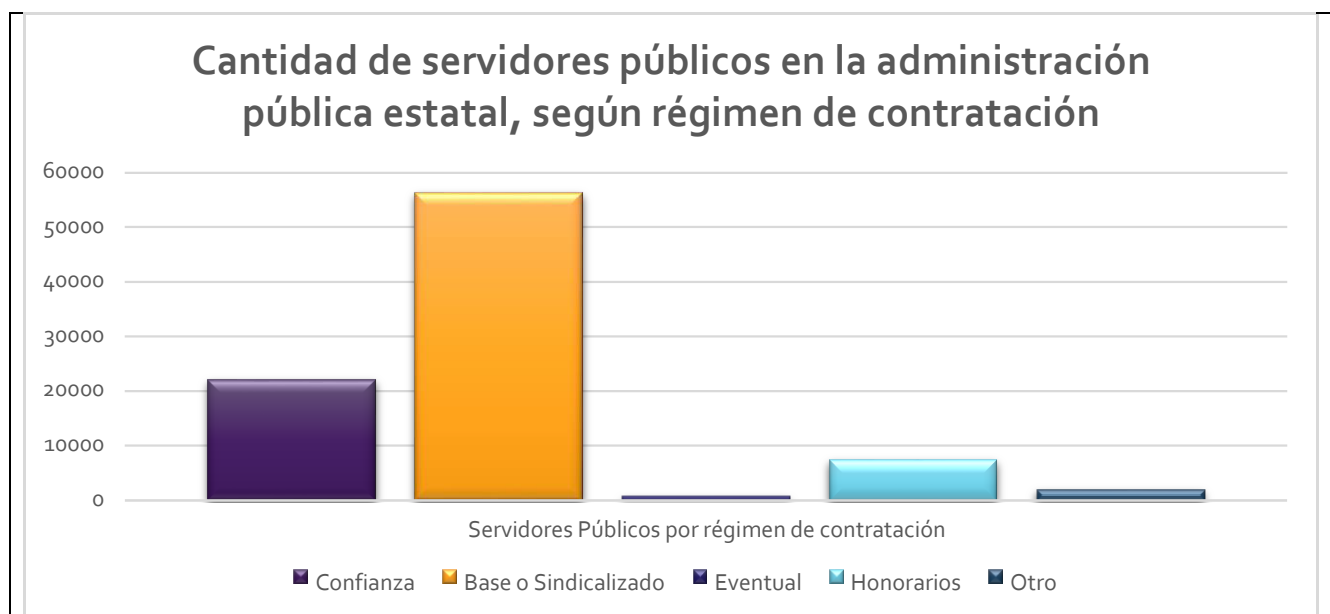
Existen diversas razones para construir un servicio público en base al mérito (Charron et. al, 2017), entre las que se incluyen las siguientes:



- Los sistemas meritocráticos convocan a profesionales más cualificados a quienes la corrupción quizás tiene menos.
- Las meritocracias crean un *espíritu de cuerpo* que recompensa el trabajo tenaz y las habilidades. Cuando las personas son nombradas por motivos que no están relacionados con el mérito es menos probable que vean el puesto en sí mismo como algo legítimo, sino como un medio para conseguir más riqueza personal a través de un comportamiento rentista. También hay una cualidad motivadora en los sistemas meritocráticos que refuerza el servicio público.
- Otra forma en que se ha demostrado que la meritocracia reduce el riesgo de corrupción es proporcionando empleo a largo plazo. Esto tiende a promover una perspectiva a largo plazo que refuerza el compromiso del empleado con su trabajo y hace menos tentador el oportunismo a corto plazo que presenta la corrupción. Por el contrario, si las personas saben que su trabajo no durará mucho tiempo, se les puede animar más fácilmente a utilizar su puesto para beneficio personal durante el poco tiempo que tienen.
- La separación de las carreras entre burócratas y políticos también se muestra como un incentivo para que cada grupo supervise al otro y exponga los conflictos de intereses y los riesgos de corrupción de cada uno. Por el contrario, cuando la burocracia se compone principalmente de nombramientos políticos, la lealtad al partido gobernante puede ser un desincentivo para que la burocracia denuncie la corrupción política (y los funcionarios electos también pueden estar más dispuestos a participar en actos de corrupción dentro de la burocracia).

De un total de 88,240 personas servidoras públicas en la Administración Pública Estatal, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario 2020, registra las siguientes cantidades por régimen de contratación:

**GRÁFICA 20.** Personas servidoras públicas en la Administración Pública Estatal, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario 2020



(Elaboración propia con base en información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario-Estatales 2020. INEGI).

Pese al gran número de servidores públicos que laboran en la Administración Pública Estatal, en Hidalgo no se cuenta con alguna ley de servicio profesional de carrera o civil; solamente cuenta con un reglamento;<sup>72</sup> circunstancia que impacta de forma negativa en la eficiencia de las organizaciones públicas, lo que hace necesario que en la entidad se formen cuadros administrativos éticos y profesionales.

Por ello, el Código de Ética es considerado un elemento de la política de integridad, para el fortalecimiento de un servicio público ético e íntegro, como un instrumento que contiene los principios y valores considerados como fundamentales para la definición del rol del servicio público, mediante el análisis realizado a la página oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, se constató que el 13 de mayo de 2019 se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Código de Ética de la Administración Pública del Estado de Hidalgo, que contiene reglas de integridad cuya finalidad es fomentar la cultura de la legalidad en el desempeño del servicio público, asimismo se constató que el 27 de mayo de 2019 se publicó en el POEH, el Acuerdo que contiene la Guía para la elaboración y actualización del Código de Conducta de las dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Hidalgo.

<sup>72</sup> RED POR LA RENDICIÓN DE CUENTAS, Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública, 2018. Disponible en: [http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-17062018\\_Versi%C3%B3n-Final-1.pdf](http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-17062018_Versi%C3%B3n-Final-1.pdf)



Además, se realizó una revisión aleatoria a las páginas web oficiales de Secretarías del Estado de Hidalgo, para determinar si publican sus políticas de integridad como: Código de Conducta; un formato de denuncias; la integración de su Comité de ética y prevención de conflicto de intereses; políticas de seguimiento y evaluación; determinando que a nivel Estatal existe una deficiente adopción de políticas de integridad, seguimiento y evaluación en razón que únicamente se limitan a la publicación del código de conducta y un portal de denuncias ciudadana.

Aunado a ello, del análisis a información proporcionada por la Secretaría de Contraloría del Gobierno Estatal, actualmente hay instalados 75 Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Intereses en la Administración Pública Estatal, lo que representa el 91.46%, de cumplimiento en dicha materia.

Por otra parte, mediante una muestra aleatoria a las páginas web de los Órganos Internos de Control en los Entes Públicos Estatales y Contralorías Municipales, cuya finalidad es prevenir, corregir, investigar y calificar actos que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos, respaldados por la LGRA, se constató, que se cuenta con mecanismos que garantizan la transparencia y publicidad de sus intereses, con la finalidad de evaluar en forma periódica la evolución patrimonial del servidor público, tal es el caso del OIC de la Auditoría Superior del Estado, a través del Sistema de Declaración de Situación Patrimonial y de Intereses y por parte de la Secretaría de Contraloría del Estado de Hidalgo, el Sistema Integral de Declaración Patrimonial; por lo que se puede plantear que existen elementos necesarios para establecer normas e instructivos de los formatos para la declaración patrimonial y de intereses de las y los servidores públicos, sin embargo, no es suficiente ya que no existen publicadas política de prevención, evaluación, seguimiento y capacitación de los servidores públicos por el cumplimiento de las mismas, por lo que hace una deficiente adopción y aplicación de mejora a las políticas de integridad y prevención de conflictos de intereses.

Con base al análisis del informe general de la revisión a la Cuenta Pública 2018 por parte de la ASEH, en lo que respecta a control interno, se reportan deficiencias en cuanto al componente de ambiente de control en el ámbito estatal, cabe mencionar que este componente garantiza la promoción de la política de integridad dentro de las instituciones públicas.

En relación con la situación en los municipios de la entidad, de acuerdo al Informe General de Fiscalización Superior a la Cuenta Pública 2019<sup>73</sup>, emitido por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, se observa que, en el año 2020, los 84 municipios cuentan con un Código de Ética, tal y como se aprecia en la siguiente Tabla:

**TABLA 38. Número de municipios que cuentan con documentos de ambiente de control en 2020.**

NÚMERO DE MUNICIPIOS QUE CUENTAN CON DOCUMENTOS DE AMBIENTE DE CONTROL EN 2020		
Documento	Número de Municipios	Avance %
Código de Ética	84	100%
Reglamento Interno	83	99%
Manual de Organización	83	99%
Manual de Procedimientos	81	96%

(Elaboración propia con datos del Informe General de Fiscalización Superior a la Cuenta Pública 2019)

Por lo que refiere a la Administración Pública Municipal, existe un avance positivo en el control interno, sin embargo, las Contralorías Municipales carecen de mecanismos y programas de prevención, seguimiento y evaluación a políticas de integridad y prevención de conflicto de intereses que garanticen y promuevan el actuar del servidor público, así como incidir en el comportamiento ético e íntegro en su desempeño.

En resumen, en los ámbitos de gobierno en el Estado de Hidalgo no se han consolidado servicios profesionales de carrera que garanticen competencias en los servidores públicos para la toma de decisiones sustentada en conocimientos técnicos, lo cual, significa un problema en la discrecionalidad para la selección de personal y el quehacer público con riesgo de tener altos niveles de improvisación y ocurrencias; asimismo, fomentar una cultura de la legalidad en el desempeño del servicio público, es lo que conseguirá una efectiva convicción ética y de servicio a la ciudadanía, a través de la prevención de conflictos de interés, la implementación de reglas de integridad y el establecimiento de directrices para lograr un comportamiento íntegro por parte de todos los servidores públicos.

#### **VI.2.2.- Falta de transparencia en el proceso de asignación del gasto público.**

El Coeficiente TAI es una herramienta que genera una mirada integral sobre transparencia, la corrupción y la impunidad que existe en una entidad federativa, entendiendo que la transparencia, por sí misma, aislada, hará poco para prevenir la

<sup>73</sup> AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE HIDALGO. Informe General de Fiscalización Superior Cuenta Pública 2019. Disponible en: [https://www.aseh.gob.mx/Informe\\_General\\_2019](https://www.aseh.gob.mx/Informe_General_2019)

corrupción y asegurar la acción de la justicia. El Coeficiente TAI integra los esfuerzos de las organizaciones especialistas en transparencia y anticorrupción, su propósito es proporcionar una fotografía integral sobre la situación de las entidades federativas del país en estos ejes.

El Estado de Hidalgo cuenta con el ITAIH, que en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Hidalgo, es el encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental en el Estado, vigila y hace cumplir la cultura de la transparencia y la protección de datos personales en los términos de la Ley.

Lo anterior, denota la existencia de recursos y mecanismos para que la transparencia en el Estado esté garantizada, sin embargo, con base a investigación de la sociedad civil organizada, específicamente de Impunidad Cero y TM, a través del desarrollo del Coeficiente TAI, se encuentran áreas de oportunidad que pueden ser consideradas causas para que existan espacios de discrecionalidad en el manejo recursos públicos por una posible deficiencia en la transparencia en el Estado.

En la medición de opacidad que muestra el Coeficiente TAI en el 2017, el Estado de Hidalgo, registró un nivel de opacidad con 87 unidades, en una escala del 0 al 100, donde las entidades con menor puntuación denotan menor opacidad, lo anterior, puede también interpretarse que el nivel de transparencia con la que se desempeñan los sujetos obligados es baja, es decir, en una escala del 0 al 10, donde 10 sería la calificación correspondiente a una total transparencia, para el año 2017, Hidalgo obtuvo una calificación de 1.3, baja puntuación, reproducible e injustificada considerando la existencia del órgano garante local.

La integración presupuestal, el ejercicio del gasto y la evaluación, requieren de procesos de gestión claros, transparentes y justificables, lo contrario, puede generar riesgos de corrupción. En el Libro Blanco de la Consulta sobre la PNA, se destaca que el manejo del presupuesto en México, incluyendo integración y ejercicio en los tres ámbitos de gobierno suele realizarse en un ambiente de poca claridad y con discrecionalidad.

En México, el presupuesto de egresos es un documento anual por ejercicio fiscal, que adquiere el carácter de ley al ser publicado de forma oficial en el DOF, en el caso del presupuesto federal, o bien en los periódicos oficiales de las entidades federativas, en el caso de los presupuestos estatales y municipales, estos presupuestos nos proporcionan información referente a los montos destinados al

gasto en cada ejercicio; lo que se encuentra en ellos son diferentes fuentes de financiamiento y los conceptos en que se gastarán los recursos, regularmente dividido por capítulos del gasto, en ellos se especifican los gastos de nómina, de operación y de inversión, por mencionar algunos, es decir, es un desglose de cómo se gastarán los recursos transferidos por la federación directa o indirectamente a través de los gobiernos estatales así como los egresos por recursos recaudados que se conocen como recursos propios; la Ley de Disciplina Financiera de los Estados y Municipios los considera como recursos de libre disposición.

El presupuesto de egresos es propuesto por los representantes del ejecutivo sea Presidente de la República, gobernadores o presidentes municipales y, en su caso, Concejos Municipales; éstos son revisados y autorizados por los congresos respectivos, que a nivel municipal corresponde a la Asamblea, quien está integrada por los propios Presidentes Municipales, los síndicos y regidores; una vez autorizados el presupuesto siendo coincidentes con las leyes de ingresos respectivas, se publican y entonces sí, se puede ejercer los recursos públicos. Es importante mencionar que el presupuesto puede ser modificado durante el ejercicio que se trate; en el deber ser estas modificaciones deben realizarse previo a la erogación de los recursos incluso antes de que se agoten las partidas de gasto respectivas.

Para lograr el control de la corrupción es necesario contar con procedimientos, procesos de gestión y mecanismos de control interno lo suficientemente sólidos técnicamente para evitar espacios de discrecionalidad y abuso de poder por la toma de decisiones personalísimas. En este sentido, el análisis de la normatividad aplicable, sobre todo bajo la consideración del principio de legalidad bajo la que deben conducirse las instituciones y servidores públicos, es importante. Además, tras el proceso de planeación en las organizaciones y, por tanto, la fijación de metas y objetivos es trascendental contar con medios de verificación para el control de la gestión, por ejemplo: generación de indicadores, auditorías, medición del desempeño, implementación de acciones o prácticas de gobierno abierto o apertura gubernamental, evaluación a programas presupuestarios y la adopción de criterios y estándares unificados en las compras, adquisiciones y contrataciones del Estado. Todas estas políticas y medidas limitan la posibilidad de comisión de hechos de corrupción y mitigan los riesgos, sobre todo en áreas en las que el ejercicio directo de recursos públicos es parte de la gestión cotidiana y ejercicio competencial. En este sentido, la conformación del Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo debe considerar elementos anticorrupción en su elaboración y operación, por ejemplo, la conformación de reglas de operación para los programas presupuestarios.

En este sentido, el presupuesto no incluye la participación ciudadana ya que no participa ni en la propuesta ni en la autorización salvo en la priorización de obras de algunas fuentes de financiamiento a través de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN); un mecanismo eficaz para la integración de los ciudadanos en la asignación del gasto público es el presupuesto participativo, el cual, de acuerdo a Ganuza y Sintomer precisan que un presupuesto participativo es un dispositivo que permite a ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de fondos públicos, se infiere que este instrumento de distribución de recursos requiere de participación de la sociedad.

Ahora bien, la ASEH, en su informe general de la revisión a la Cuenta Pública 2018, reporta la ejecución de 4 auditorías al desempeño, las cuales, de acuerdo a lo establecido por la ASF, este tipo de auditoría consiste en la revisión de los procesos de las actividades realizadas para conocer si los entes públicos cumplieron con sus objetivos, metas y atribuciones de acuerdo a las normas y lineamientos que los rigen, miden el impacto social de la gestión pública y compara lo propuesto con lo alcanzado, este examen incluye la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora. El número de auditorías de este tipo ejecutadas en el Estado es bajo, en comparación con el número de programas que opera el Estado, es necesario aumentar las evaluaciones al desempeño a programas para otorgar elementos técnicos al congreso del Estado y de esta manera se asignen recursos públicos a programas que demuestren impacto social y, por el contrario, mejorar, disminuir o en su caso, eliminar gasto a programas que no cumplen metas y objetivos.

En el ejercicio del gasto público, los riesgos incrementan y por tanto los ejercicios de control interno y auditoría son herramientas que deben profundizarse. En el Estado de Hidalgo, el control interno es competencia de la Secretaría de Contraloría y, el control externo por medio de la fiscalización de la cuenta pública está centrada en la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

En términos generales, existe riesgo de discrecionalidad y arbitrariedad en la asignación del gasto público al no contar con mecanismos para la participación ciudadana y elementos técnicos que permitan la toma de decisiones sustentada en revisiones formales a los resultados del quehacer público.

La Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado y el ITAIH, cuentan con atribuciones relacionadas con la transparencia de la información útil para sectores sociales de la población y para ciudadanos en general, por lo que de la información contenida en la herramienta de autodiagnóstico denominada "Matriz sobre los Ejes y

Prioridades de la Política Nacional Anticorrupción” se observa que ambas instancias identificaron y relacionaron su actividad respecto del Eje 3, Prioridad 28 de la PNA, que establece el desarrollo e implementación de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público privadas, en colaboración con el SNT; acciones que mediante la implementación de la PEAH deben impulsarse y fortalecerse.

La entidad, cuenta con plataformas digitales, páginas oficiales de los sujetos obligados que difunden su información, pero no es suficiente que una institución pública informe o publique información sobre su actuación, ya que para que haya un impacto en los esquemas de transparencia y gobierno abierto es indispensable que las instituciones generen un canal de comunicación para que los ciudadanos participen y sobre todo que colaboren en la toma de decisiones.

Por otro lado, comprender la organización y el funcionamiento del SEAH no es sencillo, reviste complejidad para los ciudadanos, la profusión normativa y el entrelazamiento de competencias puede generar confusión incluso en su operación.

El SEAH tiene un alto contenido de participación social, por ello, es importante difundir y dar a conocer a la ciudadanía con claridad, objetividad y de manera oportuna sobre la operación del mismo.

En la página de internet oficial del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, hay un ícono denominado “Sistema Estatal Anticorrupción”<sup>74</sup> que contiene 7 pestañas denominadas: Armonización Constitucional; Leyes secundarias; Comisión de selección; Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción; Órganos Internos de Control de Organismos Autónomos que ejerzan recursos del presupuesto de egresos del Estado; Tribunal de Justicia Administrativa y Contralorías: Poder Legislativo y Poder Ejecutivo; las cuales no contienen información sobre el funcionamiento y/o actividades del Sistema Estatal Anticorrupción.

Asimismo, en una revisión en la web estatal, se constató la existencia de una página del Comité de Participación Ciudadana y una página de la Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción, incluyendo su presencia en redes sociales, sin embargo no existe un página web oficial para el Sistema Estatal Anticorrupción y carece de presencia en redes sociales, lo que determina un déficit de difusión para dar

---

<sup>74</sup> [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/sistema\\_anticorrupcion.html](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/sistema_anticorrupcion.html)



a conocer las facultades, atribuciones, actividades y todo lo relacionado al funcionamiento de dicho sistema.

La garantía de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa permite participación ciudadana proactiva y un combate eficiente a la corrupción.

### **VI.2.3.- Carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.**

La tarea de la fiscalización superior de recursos públicos recae en la ASEH y los Órganos de Fiscalización Locales para el caso de lo federal y estatal respectivamente; en México, existe el SNF, definido por la LGSNA, como el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información.

El SNF integra en un mismo espacio de coordinación a las instancias de control externo (ASF y entidades de fiscalización superior locales) y de control interno (Secretaría de la Función Pública y contralorías locales), con los propósitos esenciales de, primero, diseñar políticas integrales en la materia y, segundo, establecer las bases de coordinación que permitan la instrumentación de mecanismos de intercambio, sistematización, actualización y utilización de la información en la materia.

A nivel estatal, no se cuenta con un sistema de fiscalización, se tiene a la ASEH y a la Secretaría de Contraloría, asimismo, cada municipio tiene una contraloría municipal. Si bien es cierto que la ASEH ha firmado un convenio de coordinación y colaboración con la Secretaría de Contraloría con el objeto de promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos, desde al ámbito de sus respectivas competencias; este convenio no ha establecido estrategias encaminadas a enfrentar retos que pudieran implicar trascender la lógica tradicional de auditoría centrada en el cumplimiento financiero, para expandir el enfoque y metodologías que abonen a identificar posibles cotos de corrupción, así como para promover la mejora de la gestión y la adecuación de políticas y programas públicos (más modelos de auditorías forenses y de desempeño).

La firma del convenio antes citado, no ha sido suficiente para generar y establecer de manera formal líneas de acción, lineamientos, mecanismos y/o estrategias que permitan homologar de manera general la labor de fiscalización y control de los recursos públicos, con la finalidad de coadyuvar de manera rigurosa y efectiva en la prevención, detección, disuasión y en su caso, sanción de actos de corrupción e impunidad, en la adecuada determinación de la cobertura y alcance de revisiones en áreas comunes y en la correcta fiscalización y control de los recursos públicos.

El avance en el tema de la coordinación interinstitucional ha sido lento, es necesario profundizar en los aspectos, atribuciones y funciones convergentes, que posibiliten ampliar el contenido, objeto y alcance de los convenios o acuerdos, lo que permea en la generación y fortalecimiento de acciones integrales que propicien el cumplimiento de la normativa aplicable y la participación proactiva en el logro de los fines del SEAH y del SNF.

En materia de combate a la corrupción, y con base al estudio: El SNF en México: Fortaleciendo la Rendición de Cuentas para un Buen Gobierno de la OCDE, se plantean los siguientes escenarios como áreas de oportunidad para la homologación de tareas específicas en la fiscalización y control de los recursos públicos en el Estado:

- 1.- Centrar las labores de auditoría en aquellas áreas de las instituciones o de gasto público donde se tengan identificados mayores riesgos de corrupción.
- 2.- Asegurar la correcta aplicación de las políticas de integridad y transparencia al interior de las dependencias públicas.
- 3.- Identificar problemas en la implementación de sistemas de control interno.
- 4.- Análisis amplios de revisión de política pública estatal.

Por otro lado, en la página oficial de la ASEH y de la Secretaría de Contraloría no hay evidencia de manuales o documentos operativos que se hayan elaborado en conjunto, estableciendo criterios homologados que fortalezcan los procesos con protocolos validados por las dos instituciones para cerrar brecha a la improvisación, ocurrencia o a la labor de vigilancia y fiscalización de recursos públicos con características diversas y dispersas.



A nivel municipal también se requiere de mayores y mejores mecanismos de control interno, para ello es indispensable mejorar las capacidades institucionales de los Órganos Internos de Control en los gobiernos municipales, en este sentido los documentos directrices que se emitan desde el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo serán fundamentales. También es relevante que las auditorías practicadas a los entes públicos superen el estado de cumplimiento financiero para avanzar hacia ejercicios centrados, sí en los elementos contables, pero aún más en el cumplimiento de metas y objetivos institucionales, así como en el desempeño de programas presupuestarios para su continuidad en el tiempo, modificación, fortalecimiento o desaparición.

Estas consideraciones obligan a pensar en la mejora de los procesos y criterios de auditoría para el control de la gestión pública, sobre todo bajo el razonamiento de que el control interno es, en sí mismo, la primera barrera para la corrupción y el redireccionamiento de las gestiones para el cumplimiento de metas y objetivos.

### **VI.3. Riesgos de Corrupción entre instituciones de gobierno y sociedad.**

Las reformas jurídicas, así como la creación de instituciones o la implementación de sistemas para fortalecer la gestión pública, son medidas útiles para el combate a la corrupción, en paralelo a lo anterior, es fundamental intervenir y adecuar aquellos puntos de contacto en los que el gobierno y la sociedad interactúan de manera regular y en los que el soborno y la colusión se manifiestan.

Asegurar el cumplimiento estricto del principio de imparcialidad en cada tipo de interacción es una premisa del servicio público.

La ENCOHI 2020, demuestra que el 66.5% de los ciudadanos hidalguenses percibe que la corrupción es poco controlada, mientras que el 35.5% percibe que es controlada.

#### **VI.3.1.- Carencia de protocolos establecidos en relación a puntos de contacto entre ciudadanos e instancias de gobierno.**

La realización de trámites, la solicitud de servicios y el acceso a programas sociales son los ámbitos donde se da mayor interacción entre ciudadanos y gobierno; dada la naturaleza y frecuencia de los contactos entre autoridad y ciudadano, la posibilidad de ocurrencia de hechos de corrupción se multiplica.

De acuerdo al contenido de la PNA: “La forma usual que asume la corrupción en este ámbito es la del soborno (la solicitud de un pago extraordinario) para la realización del trámite, para recibir el servicio solicitado o para acceder al programa social al que se es elegible. Con base en información de la ENCIG 2017, los puntos de contacto en los que existen mayores riesgos de corrupción son el contacto con autoridades de seguridad pública (infracciones de tránsito, por ejemplo), trámites relacionados con la propiedad o vehículos particulares (licencias de construcción o trámites de tarjeta de circulación, por ejemplo); así como la realización de diligencias ante instancias de procuración e impartición de justicia (ministerios públicos, juzgados y tribunales)”<sup>75</sup>.

Con base a información del INEGI, son tres factores adicionales de incidencia para que se presenten hechos de corrupción en trámites de ventanilla: 1). La necesidad de que las personas acudan a oficinas de gobierno, 2). La existencia de barreras como: presencia de filas, cambios de ventanilla o requisitos excesivos y; 3) La presencia de asimetrías de información, es decir, el desconocimiento de las personas sobre los requisitos que se deben cumplir para algún trámite.

De los tres factores de incidencia antes mencionados, la asimetría de información es el que tiene mayor relación con hechos de corrupción; las medidas para reducir el riesgo de corrupción en estos ámbitos se compone de la generación y difusión de información útil para que se brinde certeza de los requisitos para cualquier trámite; asimismo, la utilización de tecnología para realizar trámites vía remota; la disminución de requisitos y el acompañamiento de las acciones de control interno para la vigilancia y prevención de hechos de corrupción.

De acuerdo a datos oficiales, a nivel nacional, existe un bajo porcentaje de población que está satisfecha con el servicio público brindado, el tipo de trámite más afectado es el que tiene que ver con los cuerpos policiales; al respecto, es inminente la necesaria aplicación de medidas para el control de la corrupción en este sector, tales como: el reclutamiento, incorporación y formación del personal; el establecimiento de procedimientos y protocolos operativos estandarizados; el desarrollo de esquemas de integridad policial, la incorporación de mecanismos institucionales y sociales de control de conducta, la revisión de los tramos de control y autoridad; así como la publicidad y transparencia de las actuaciones realizadas por las instituciones en la sanción de hechos de corrupción en el ámbito policial.

---

<sup>75</sup> PNA. Pp. 118.

De acuerdo con la información proporcionada por empresarios y comerciantes a través de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas en su edición 2016, elaborada por el INEGI, las principales razones que explican la ocurrencia de actos de corrupción en la realización de trámites y en las verificaciones de este sector son: agilizar trámites, evitar multas o sanciones, conseguir el permiso o la licencia requerida y evitar la clausura del negocio o pagar menos impuestos.

**Tabla 39.- 10 trámites considerados por los gobiernos estatales como susceptibles de medidas de reducción de riesgos de corrupción.**

Trámites	Reducción de riesgos		Programa anticorrupción	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Compras del gobierno	11	34%	18	56%
Declaración patrimonial de servidores públicos	8	25%	23	72%
<b>Solicitud de apoyo de programas sociales</b>	<b>6</b>	<b>19%</b>	<b>15</b>	<b>47%</b>
Infraacciones administrativas	6	19%	12	38%
<b>Licencias de conductor</b>	<b>5</b>	<b>16%</b>	<b>16</b>	<b>50%</b>
<b>Trámites relacionados al control vehicular</b>	<b>5</b>	<b>16%</b>	<b>16</b>	<b>50%</b>
<b>Pago de impuestos (sin incluir tenencia)</b>	<b>5</b>	<b>16%</b>	<b>15</b>	<b>47%</b>
<b>Solicitud de copias certificadas de actas civiles</b>	<b>5</b>	<b>16%</b>	<b>14</b>	<b>44%</b>
Asesoría jurídica o asesoría psicológica	5	16%	12	38%
<b>Cambio de propietario de vehículo</b>	<b>4</b>	<b>13%</b>	<b>13</b>	<b>41%</b>

(Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas, 2016, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/encrige/2016/>)

Derivado de lo anterior, es posible verificar el porcentaje de las entidades federativas que reportan haber iniciado estrategias de reducción de riesgos de corrupción en trámites y que registren programas anticorrupción.

La PNA, establece: “A nivel municipal, la información generada a través de los censos de gobierno permite identificar que solo entre 20% y 25% de los municipios realizan alguna acción de mitigación de riesgos de corrupción en trámites de alto impacto de su competencia, y solamente 5 de cada 100 incorporan elementos de

mejora en trámites y prestación de servicios como parte de algún plan institucional en materia de control de la corrupción”<sup>76</sup>.

A continuación, se presentan los resultados para el Estado de Hidalgo referentes a la ENCIG 2019.

**Tabla 40.- Percepción sobre la frecuencia de corrupción.**

**Porcentaje de personas que consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en su entidad federativa.**

Entidad	Actos de corrupción frecuentes			Entidad	Actos de corrupción frecuentes		
	2017	2019	Cambio (%)		2017	2019	Cambio (%)
Nacional	91.1	87.0	- 4.0	Morelos	93.1	90.3	- 3.0
Aguascalientes	83.7	81.9	- 2.1 <sup>a</sup>	Nayarit	93.6	87.0	- 7.0
Baja California	88.7	88.3	- 0.5 <sup>a</sup>	Nuevo León	89.8	84.9	- 5.5
Baja California Sur	89.5	76.2	- 14.9	Oaxaca	94.3	90.2	- 4.4
Campeche	83.6	84.3	0.8 <sup>a</sup>	Puebla	94.7	89.6	- 5.4
Coahuila	85.9	80.7	- 5.9	Querétaro	75.2	71.9	- 4.4 <sup>a</sup>
Colima	85.0	84.1	- 1.1 <sup>a</sup>	Quintana Roo	93.0	89.6	- 3.7
Chiapas	89.8	87.6	- 2.5 <sup>a</sup>	San Luis Potosí	90.1	85.1	- 5.6
Chihuahua	87.4	89.4	2.3 <sup>a</sup>	Sinaloa	92.2	84.8	- 8.0
Ciudad de México	96.3	90.0	- 6.5	Sonora	91.5	85.7	- 6.4
Durango	83.9	82.5	- 1.6 <sup>a</sup>	Tabasco	94.5	91.8	- 2.9
Guanajuato	90.8	80.8	- 11.1	Tamaulipas	86.0	81.1	- 5.7
Guerrero	92.3	87.4	- 5.3	Tlaxcala	84.4	83.8	- 0.8 <sup>a</sup>
Hidalgo	82.0	85.4	4.2				

**Entidades Federativas**

A la baja  19

A la alza  1

Sin cambio  12

(Fuente: ENCIG 2019.)

Para el caso del Estado de Hidalgo, se incrementó en 3.4 puntos porcentuales la percepción de que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes, sin embargo, como lo muestran las Tablas 10 y 11, las tasas de prevalencia y de incidencia de corrupción registran una baja considerable.

**Tabla 41.- Tasa de prevalencia de corrupción.**

**Tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 000 habitantes.**

Entidad	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab.			Entidad	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab.		
	2017	2019	Cambio (%)		2017	2019	Cambio (%)
Nacional	14 635	15 732	7.5	Morelos	17 229	16 396	-4.8 <sup>a</sup>
Aguascalientes	14 556	14 677	0.8 <sup>a</sup>	Nayarit	11 042	15 439	39.8
Baja California	13 757	11 330	-17.6 <sup>a</sup>	Nuevo León	13 690	10 348	-24.4
Baja California Sur	11 904	7 673	-35.5	Oaxaca	11 192	15 897	42.0
Campeche	12 708	13 964	9.9 <sup>a</sup>	Puebla	9 577	15 693	63.9
Coahuila	11 272	15 410	36.7	Querétaro	11 829	11 324	-4.3 <sup>a</sup>
Colima	10 646	6 945	-34.8	Quintana Roo	17 618	19 846	12.2 <sup>a</sup>
Chiapas	16 184	14 137	-12.6 <sup>a</sup>	San Luis Potosí	16 729	13 114	-21.6
Chihuahua	15 633	9 381	-40.0	Sinaloa	13 963	12 442	-10.9 <sup>a</sup>
Ciudad de México	20 093	20 690	3.0 <sup>a</sup>	Sonora	15 158	12 562	-17.1
Durango	16 010	25 389	58.6	Tabasco	14 686	8 640	-41.2
Guanajuato	8 968	16 200	80.6	Tamaulipas	11 325	7 705	-32.0
Guerrero	14 308	15 808	10.5 <sup>a</sup>	Tlaxcala	12 568	11 617	-7.6 <sup>a</sup>
Hidalgo	13 095	9 883	-24.5				

**Entidades Federativas**

A la baja  13

A la alza  7

Sin cambio  14

(Fuente: ENCIG 2019.)

<sup>76</sup> Ibid. Pp. 127.

**Tabla 42.- Tasa de incidencia de corrupción.**

Entidad	Actos de corrupción por cada 100 000 hab.			Entidad	Actos de corrupción por cada 100 000 hab.		
	2017	2019	Cambio (%)		2017	2019	Cambio (%)
Nacional	25 541	30 455	19.2				
Aguascalientes	24 443	25 935	6.1*	Morelos	29 689	32 095	8.1*
Baja California	19 467	20 369	4.6*	Nayarit	21 640	24 257	12.1*
Baja California Sur	22 469	11 975	- 46.7	Nuevo León	22 559	14 394	- 36.2
Campeche	27 698*	23 587	N.D*	Oaxaca	24 790*	24 778	N.D*
Coahuila	22 455	50 307*	N.D*	Puebla	13 406	26 888	100.6
Colima	12 601	9 938	- 21.1*	Querétaro	20 663	17 205	- 16.7*
Chiapas	21 173	23 975	13.2*	Quintana Roo	22 046	35 364	60.4
Chihuahua	40 673*	19 926	N.D*	San Luis Potosí	28 007	29 301	4.6*
Ciudad de México	34 111	47 834	40.2*	Sinaloa	40 682	22 204	- 45.4
Durango	46 676*	55 192	N.D*	Sonora	61 652*	24 221	N.D*
Guanajuato	13 245	34 593	161.2	Tabasco	26 861	18 354	- 31.7*
Guerrero	22 613	54 801*	N.D*	Tamaulipas	17 063	13 218	- 22.6*
Hidalgo	24 552	16 402	- 33.2*	Tlaxcala	23 364	19 396	- 17.0*

A la baja	↓	4
A la alta	↑	4
Sin cambio	↔	28

(Fuente: ENCIG 2019.)

Del análisis a la información anterior, se observa un descenso importante en la tasa de víctimas de actos de corrupción y en la tasa de actos de corrupción, -24.5 y -33.2 puntos porcentuales respectivamente, es decir, por cada 100 mil habitantes, menos personas, con respecto a los datos de la ENCIG 2017, manifestaron haber sido víctimas o partícipes de actos de corrupción, aunque resulta evidente que, la percepción de la corrupción en el Estado por número de personas, aumentó.

Lo anterior, denota que, si bien en la gestión administrativa para trámites y servicios fueron menos ciudadanos involucrados en actos de corrupción, estos perciben que los actos de corrupción son más frecuentes en razón con el año 2017; posiblemente un problema de percepción con escaso fundamento, pero que al final significa un área de oportunidad que deberá ser atendida desde la Política Estatal Anticorrupción.

Por otro lado, con base a la misma ENCIG 2019, los tres trámites con mayor prevalencia de corrupción para el Estado de Hidalgo son:

- 1). Contacto con autoridades de seguridad pública,
- 2). Permisos relacionados con la propiedad en el ámbito municipal y,
- 3). Trámites ante el ministerio público, específicamente, los trámites en juzgados o tribunales.



En el Estado de Hidalgo, se plantea la mejora regulatoria como una política que permite tener mayor transparencia, rendición de cuentas, buscar la eficiencia y eficacia en la administración pública, para alinear la simplificación normativa con las políticas federales, a través de los programas de mejora regulatoria en una estrecha colaboración con la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria, con un enfoque que brinde resultados a la Entidad a corto plazo, pues el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria está diseñado para reducir costos dentro de un sistema político, administrativo y normativo estatal.

En el año 2013, se firmó un convenio de colaboración entre el Ejecutivo Estatal y la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria, para llevar a cabo una agenda Estatal de Mejora Regulatoria, así como impulsar la agenda con los municipios del Estado, sin embargo, no bastan las acciones convenidas, sino la creación e implementación de los instrumentos de observancia general para que esta política sea efectiva.

Dentro de los instrumentos de mejora regulatoria, se establecen: la operación del inventario regulatorio electrónico, el análisis de impacto regulatorio, los programas anuales de mejora regulatoria del catálogo estatal de trámites y servicios, la medición y simplificación de trámites y servicios, la medición del costo de los trámites y servicios, la facilidad de hacer negocios, el sistema de apertura rápida de empresas, la ventanilla de atención, las inspecciones y verificaciones y los criterios mínimos.

En una reunión de trabajo celebrada en el mes de octubre de 2020, entre la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo y el Comisionado Estatal de Mejora Regulatoria en el Estado de Hidalgo, se revisaron y analizaron diversos temas, concluyendo que aún no se ha consolidado una política en el estado que incluya los instrumentos de mejora regulatoria. Dentro de las áreas de oportunidad mencionadas de fuente directa resaltan: la incompatibilidad tecnológica que prevalece en las dependencias del ejecutivo y que no permite el establecimiento y funcionamiento de programas electrónicos; lagunas jurídicas para dar sustento y certeza a la sistematización de trámites y servicios que simplifiquen tiempos y eviten el contacto ciudadano; falta de presupuesto que limita los recursos humanos, materiales y financieros en la implementación de la mejora regulatoria y; para el caso de los municipios, se planteó una falta de cumplimiento a los acuerdos y marcos normativos en general en materia de mejora regulatoria.

Si bien es cierto que existen avances en materia de mejora regulatoria dentro de la Entidad, es fundamental el tránsito a una simplificación homogénea e integral, que cumpla y garantice implementación y continuidad de los instrumentos de mejora regulatoria, con ello, se fortalece la posibilidad de la evaluación ciudadana en los procesos, trámites y servicios del gobierno estatal y municipal.

La Red Académica de Gobierno Abierto México, realizó en 2020, un reporte anual de ranking de portales estatales de transparencia 2020. Por lo que hace al componente que mide la participación ciudadana cayó bruscamente del 2019 al 2020, el análisis de los datos recolectados en cinco años demuestra claramente un retroceso en los portales estatales de transparencia, para el caso de Hidalgo, muestra que descendió 9 lugares del ranking 2019 al 2020, Los resultados obtenidos en este año demuestran que no se ha avanzado en gobierno abierto en el estado a nivel del portal estatal, sin embargo existen avances en áreas diferentes como la normativa, pero los datos obtenidos demuestran claramente un retroceso en datos abiertos y en participación ciudadana, por lo tanto al día de hoy resulta ineficiente el esquema de transparencia y gobierno abierto para el combate a la corrupción.

Otro factor importante para el análisis y diagnóstico es lo relativo a la relación entre el gobierno y la iniciativa privada. “Los puntos de contacto entre gobierno e iniciativa privada son indispensables para la atención de demandas sociales, la provisión de servicios, la implementación de políticas públicas, el desarrollo de obra pública, entre otros. Dichas relaciones deben derivar en beneficios compartidos para la sociedad, el gobierno y la misma iniciativa privada; bajo criterios de universalidad, imparcialidad y legalidad. El problema surge cuando estos espacios de interacción (y las transacciones que ahí se realizan) se prestan para que ocurran actos de corrupción lo que ocasiona que, en lugar de generar beneficios, se observan impactos negativos. El efecto negativo de hechos de corrupción en intercambios entre gobierno e iniciativa privada se refleja en condiciones negativas de competencia para las empresas, obras que no cumplen con criterios mínimos de calidad, carencia en la provisión de servicios, falta de atención de demandas sociales, entre otras cosas. En este sentido, es importante analizar la dinámica de dichos puntos de contacto con la finalidad de identificar aquellos elementos que favorecen la aparición de hechos de corrupción, y encontrar mecanismos para su control”<sup>77</sup>.

Son tres puntos donde se identifican potenciales riesgos de corrupción: contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo. En relación a las

---

<sup>77</sup> Ibid. Pp. 127.

contrataciones públicas, son elementos esenciales para que el Estado pueda brindar los bienes y servicios a los ciudadanos, en estos procedimientos, se presenta un riesgo importante de ocurrencia de actos de corrupción; con base al estudio del sistema electrónico de contratación pública de México, más de la mitad de los casos de cohecho que ocurren en los países miembros de la OCDE, están relacionados con la obtención de contratos públicos. En las entidades federativas, los procesos de contratación están limitados por algún obstáculo a la competencia, ello abre espacios a favoritismos en la selección de proveedores y contratistas y a la arbitrariedad.

Las asociaciones público-privadas “son esquemas de inversión de largo plazo en los que el sector privado financia y ejecuta el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y operación de infraestructura pública, de acuerdo con las políticas y regulaciones fijadas por el sector público”<sup>78</sup>.

De acuerdo a estudios del BID, los contratos de asociación público – privados, presentan riesgos específicos de corrupción, debido principalmente a dos factores: la flexibilidad e indeterminación de los contratos a asociación.

En cuanto al cabildeo, es la práctica a través de la cual distintos grupos de interés posicionan sus demandas en la agenda pública, sin embargo, puede resultar en un ejercicio de colusión entre el sector público y los diversos grupos de interés.

La PNA, prevé: “En el ámbito local son escasas las regulaciones respecto al cabildeo legislativo. De acuerdo con la *Encuesta sobre percepción de transparencia en diputados estatales en México*, quienes participan en prácticas de cabildeo señalan que estas actividades han sido ejercidas de una manera que alteran las decisiones, y que algunas empresas han promovido iniciativas a favor de ciertos grupos de interés o privados por encima de nociones de interés general o imparcialidad. De acuerdo con las entrevistas, el factor coincidente sobre los temas que se abordan en el ejercicio de cabildeo es el económico, ya que muchos legisladores hicieron alusión a los temas de recursos públicos, obras públicas, suscripción de contratos de servicios, uso de suelo en zonas urbanas, disposiciones sobre presupuesto de ingresos, cuestiones empresariales, entre otras”<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> Ibid. Pp. 138.

<sup>79</sup> Ibid. Pp. 149



### **VI.3.2.- Escasas normas destinadas a simplificar trámites y servicios.**

El contacto entre ciudadano y servidor público es fundamental para dar cauce a trámites de diversa índole, ambos actores deben actuar apegados a los códigos de ética y conducta correspondientes, asimismo, el servicio público debe atender los procesos establecidos para determinado trámite o gestión en los manuales correspondientes; si lo anterior no sucede, se corre el riesgo de presentar ocurrencia, improvisación o manipulación del quehacer público, específicamente en lo que compete a la atención ciudadana; de igual forma, el ciudadano que ve en el servidor público duda o letargo en cualquier trámite es proclive a ofrecer alguna dádiva a cambio de la agilización de su asunto. La corrupción se manifiesta en pequeños sobornos o “mordidas”.

Este tipo de corrupción es particularmente nocivo para las administraciones públicas porque se trata de la primera ventanilla de contacto entre ciudadanos y gobierno y en países con marcada desigualdad o con acceso diferenciado a servicios públicos, son los más vulnerables quienes suelen enfrentarse más a estos casos.

Lo anterior, es un problema latente en cualquier ventanilla de gobierno que no cierra sus procesos con protocolos definidos, claros y estables, por lo tanto, el punto de encuentro en ventanilla de ciudadanos y servidores públicos, es necesario atenderlo desde la política estatal anticorrupción, para ello, es fundamental el uso de la tecnología para sistematizar, digitalizar y automatizar los trámites que sean identificados como susceptibles de ser concluidos a la distancia; se trata de reducir el espacio de interacción entre ciudadanos y funcionarios.

El Estado de Hidalgo, cuenta con el portal del RUTS, en este portal es posible consultar y realizar trámites de manera rápida, sin la necesidad de hacer filas y perder tu tiempo; desde una computadora, móvil o tableta. Se ahorra la búsqueda de información en otros sitios de gobierno desactualizados y poco accesibles. En el RUTS se tiene acceso a los trámites más solicitados de la Administración Pública, y a toda la información que como usuario se necesita para realizarlos.

Si bien es cierto, que el Estado ha invertido en la automatización de trámites y, que con ello se reducen puntos de encuentro de ciudadanos y servidores públicos, es necesario llevar este ejercicio al ámbito municipal, de organismos autónomos y de los otros poderes.

En relación a los procesos de compras, la homologación de cualquier proceso o mecanismo que forme parte medular del ejercicio del gasto público representa un avance en el control y disuasión de posibles actos de corrupción, por ende, las compras públicas implican un factor complejo que debe ser analizado y priorizado como parte de las estrategias y acciones en materia de combate y erradicación de la corrupción en el Estado, mediante el diseño de un proceso estructurado único que facilite su control y seguimiento.

En razón de lo anterior, es preciso referir que, la CPEH, establece en su artículo 108 de manera general aspectos inherentes al tema de adquisiciones, arrendamientos y servicios, adjudicación y responsabilidades de los servidores públicos.

Asimismo, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo y su Reglamento, profundizan y regulan el artículo 108 constitucional antes citado, con el objeto de normar las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realice el Estado, las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, los Ayuntamientos del Estado, las Entidades de la Administración Pública Paramunicipal y las personas de Derecho Público de carácter estatal, con autonomía derivada de la CPEH o de la ley que los crea.

Sin embargo, en su artículo 3 señala: *"El Estado, Dependencias, Entidades, Ayuntamientos y Organismos Públicos Autónomos, aplicarán las disposiciones previstas en esta Ley, en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que los rigen, sujetándose a la vigilancia de sus Órganos Internos de Control"*, lo que representa la posibilidad de que cada organismo público establezca diferentes criterios y opere sus compras públicas bajo reglas y mecanismos propios, sujetándose de manera muy general a lo establecido en la Ley.

Derivado de lo anterior y, con base a lo recibido por parte de la ASEH, derivado de las revisiones a los procesos de compras de las entidades estatales, resulta evidente la falta de un proceso único homologado en materia de compras públicas para el Estado debidamente normado y controlado, así como el acceso a los padrones de proveedores, adjudicaciones realizadas y en general a la información generada de manera transparente y abierta.

La importancia de contar con un proceso único de compras públicas estatal, radica en que ello permitirá la detección y erradicación oportuna de actos de corrupción y coadyuvará en la eficacia de los procesos de fiscalización, control y

seguimiento en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, todo ello mediante la participación ciudadana activa, informada y ordenada, que deberá ser considerada en el diseño del proceso como una acción de vigilancia incluyente y permanente.

#### **VI.4.- Baja participación social en la vigilancia y control de la corrupción.**

El combate a la corrupción no puede, ni debe ser unilateral, es decir, la parte gubernamental debe convenir con los sectores sociales sobre estrategias e implementación de acciones para prevenir malas prácticas.

La forma en que el involucramiento social opera en el control de la corrupción puede ocurrir de distintas maneras: modificando la estructura de valores que se reconocen como legítimos al interior de la comunidad política; propiciando dinámicas de participación, vigilancia y colaboración desde la sociedad en los asuntos de gobierno (introduciendo controles sociales que reducen riesgos de corrupción); o fomentando la implantación de esquemas de regulación interna en la iniciativa privada que aminoren los riesgos de corrupción en dicho sector en su relación con clientes, proveedores e instituciones públicas<sup>80</sup>.

El involucramiento de la sociedad en el combate a la corrupción puede plantearse de diversas maneras, desde la revisión técnica y participación con opinión sustentada sobre acciones del gobierno, hasta el desarrollo de una cultura aceptable de la denuncia; con base al Barómetro Global de la Corrupción 2019 de TI, existe una percepción generalizada a nivel regional de que el involucramiento activo de los ciudadanos puede resultar crucial en la modificación de las condiciones imperantes en materia de corrupción; para el caso de México, cerca del 80% de la población respalda este asunto.

La participación de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en el control de la corrupción, no debe limitarse a mecanismos creados para tal fin (como las contralorías y testigos sociales), se debe plantear una perspectiva transversal que permita la participación en niveles de planeación, toma de decisiones y evaluación, asimismo, las propuestas de solución de ciudadanos es fundamental para la orientación del quehacer público con mayores niveles de legitimidad; en este sentido, los mecanismos como el gobierno abierto, se consolidan como aliados para transitar a una participación permanente e integral de ciudadanos.

---

<sup>80</sup> PNA. Pp. 151

Para el Estado de Hidalgo, está vigente el reto de la implementación de gobierno abierto, llegar a la apertura total del escrutinio ciudadano, invitar a quien tenga algo que decir para planear y establecer soluciones a problemas públicos es algo que está pendiente aún en la agenda estatal; asimismo, el desprenderse del monopolio de decisiones por parte del gobierno y dar la oportunidad al ciudadano para que participe en la toma de dichas decisiones va de la mano con la transparencia como insumo principal para informar al ciudadano y que pueda participar por lo que, el ITAIH se convierte en una pieza clave de coordinación para los trabajos de gobierno abierto en el Estado.

Con base a los datos de la ENCOHI 2020, el 58% de los participantes ha manifestado tener alta disposición para participar activamente en programas de prevención y combate a la corrupción, mientras que el 35% cuenta con media disposición y el 6.9% con baja disposición.

#### **VI.4.1.- Deficiente función de los comités de contraloría Social.**

De acuerdo a información del INEGI, existe mayor número de mecanismos de participación ciudadana a nivel estatal y municipal en temas de seguridad pública, obras públicas, educación, contraloría y salud; sin embargo, de acuerdo al análisis de la información oficial disponible, del total de mecanismos de participación reportados por las autoridades estatales y municipales, poco más del 40% se clasifican como instrumentos de carácter consultivo y pocos vinculados con las decisiones públicas.

“Al respecto, el estudio Mecanismos de Participación Ciudadana a nivel municipal en México 2015 de la organización Participando por México, destaca -a partir de un amplio análisis de la normatividad y de solicitudes de información a nivel local- que alrededor de dos terceras partes de los mecanismos de participación ciudadana existentes en los municipios son de carácter consultivo, y alrededor del 30% de democracia directa (plebiscito, referéndum, etcétera). Sólo un porcentaje pequeño de los mecanismos de participación identificados -alrededor de 10%- apuntan hacia la construcción de esquemas incipientes de colaboración y de democracia deliberativa”<sup>81</sup>.

Un señalamiento desde los resultados de la métrica para gobierno abierto de 2017 es el formato para la participación social, el cual, en general se centra únicamente

---

<sup>81</sup> Ibid. Pp. 155

en informar o comunicar acciones gubernamentales con carencia del involucramiento y la colaboración de los ciudadanos en los procesos de decisión.

El Gobierno del Estado de Hidalgo, lleva algunas décadas implementando ejercicios de audiencias públicas, consistiendo específicamente en procurar espacios públicos, establecer fechas y horarios para recibir y atender al público de manera directa en sus demandas, las cuales, por lo general son de índole particular o para un grupo específico; ocasionalmente se registran demandas para beneficio colectivo o de beneficio para alguna comunidad en especial. La práctica de las audiencias públicas ha sido directamente por parte del titular del ejecutivo estatal y replicada por los municipios del Estado. Es importante resaltar que esta figura de interacción social no puede ser considerada como un mecanismo de participación deliberativa, el acercamiento del ciudadano con sus gobernantes se aprovecha principalmente para la demanda de insumos o aspectos específicos para cubrir alguna necesidad.

Un problema general en el país en materia de participación ciudadana, es el poco seguimiento que se da a los acuerdos generados en el marco de los instrumentos de participación. Derivado de los resultados del análisis de la métrica de gobierno abierto 2017, se identifica la existencia de importantes brechas al interior de las instituciones públicas para traducir las propuestas construidas a partir del diálogo con organizaciones y ciudadanos, en decisiones y acciones concretas. Muestra de ello son los pobres resultados observados en los indicadores de participación ciudadana de la métrica, especialmente en el componente de seguimiento en la dimensión de participación desde el gobierno.

Con base a estudios nacionales, se ha determinado que, si un ciudadano busca involucrarse o participar con alguna dependencia de gobierno, de manera individual, es decir, sin utilizar alguna asociación o algún mecanismo de participación, la posibilidad de que reciba una respuesta positiva por parte del gobierno es de solo una de cada seis ocasiones.

Un mecanismo de participación social vigente en el Estado de Hidalgo es el de las Contralorías Sociales, instrumentos sustentados normativamente en la Ley General de Desarrollo Social y que por medio de esta se establecen obligaciones para la creación de espacios de participación en los que se involucren los beneficiarios y permitan la correcta aplicación de los recursos públicos destinados a los programas de desarrollo social.

La institucionalidad de los programas de desarrollo social están compuestos por las siguientes categorías: reglas de operación, transparencia, fiscalización y participación ciudadana; con base al informe de resultados 2018 sobre el fortalecimiento de la institucionalidad de los programas sociales y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se le realizaron a 543 programas de los tres niveles de gobierno, mostró que la categoría con menor grado de desarrollo de la institucionalidad de los programas sociales es, justamente, la de participación ciudadana.

En la siguiente Gráfica se muestra que los componentes de participación y vigilancia ciudadana de los programas sociales, que incluye las contralorías sociales, son los que cuentan con el menor nivel de desarrollo; en el ámbito estatal y municipal es más evidente este criterio, donde el resultado fue de 0.48 y 0.19 puntos, respectivamente (en una escala de valoración que va de 0 a 1).

**Gráfica 21.** Indicadores de institucionalidad de las intervenciones para el desarrollo social, por ámbito de gobierno.



Algunos autores e instituciones académicas del país han detectado fallas estructurales en la articulación de los mecanismos de contraloría social. “En primer lugar, la forma en que estos esquemas de vigilancia se generan y, en segundo lugar, la funcionalidad que han tenido las contralorías a lo largo del tiempo. Con respecto al primer punto, Gómez Hermosillo (2017) alerta que la promoción para la conformación de las contralorías sociales depende de los funcionarios encargados de la ejecución de los programas públicos, esto es, los “vigilados” son los responsables de impulsar los



esquemas de vigilancia”<sup>82</sup>. Para el segundo caso, un estudio de la Universidad Veracruzana destacó que las contralorías sociales en México son espacios de participación poco conocidos por la población, en ocasiones, han tenido que operar como oficinas de quejas ciudadanas, más que como espacios de control y vigilancia social.

Otra figura de vigilancia ciudadana es el testigo social, que funge como mecanismo de participación para vigilar lo referente a los procesos de contratación pública, sin embargo, con base a estudios de la Organización Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, la imposibilidad de conocer el ciclo completo de adquisiciones limita las capacidades de los testigos sociales para detectar irregularidades o desviaciones con respecto a los procesos de planeación establecidos en las instituciones. Para el caso del Estado de Hidalgo, los testigos sociales no son figuras que estén visibles en cada proceso de adquisición del gobierno estatal o de algún municipio metropolitano, no hay registro de demandas en el Órgano Superior de Fiscalización por evidencia de los testigos sociales; asimismo, la investigación referente a esta figura, destaca que para la detección de casos de corrupción depende, en buena medida, de la pericia de los representantes sociales, y no necesariamente de procesos claros que permitan a los testigos identificar irregularidades.

En general, el país y específicamente en el Estado, se cuenta con variados mecanismos para la participación ciudadana, sin embargo, la mayoría son en razón de consultas o consolidados como mecanismos para la demanda de cumplimiento de necesidades, no se ha logrado la promoción del diálogo, la colaboración y la co-creación entre autoridades, funcionarios, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos.

Uno de los sectores que mayor ha promovido el desarrollo de prácticas anticorrupción es el empresarial, cámaras y organizaciones empresariales lideran en el país, incluso en el Estado comisiones y posicionamientos anticorrupción. Con base a la Encuesta de Delitos Económicos de 2018, Fraude y corrupción, revela que el 58% de las empresas en el país experimentaron delitos económicos, considerando al soborno como la práctica principal a la hora de hacer negocios en México.

Sin embargo, con base al porcentaje alarmante de la encuesta anteriormente mencionada, no se ha identificado una estrategia empresarial que implique el diseño e implementación de acciones tendientes a prevenir y combatir la corrupción y; es

---

<sup>82</sup> Ibid. Pp. 158



reducido el porcentaje de empresas que han llevado a cabo una evaluación de riesgos de corrupción, aspecto que puede dejar entre ver, parte de la cultura empresarial mexicana para prevenir, investigar, sancionar o incluso denunciar actos de corrupción.

“Conviene destacar que, en el contexto mexicano, la LGRA publicada en julio de 2016 establece en sus artículos 24 y 25 que en la determinación de la responsabilidad de empresas (o de sus representantes) en actos de corrupción, se tomará en consideración si estas cuentan con políticas de integridad que, como mínimo, incluya:

- Manuales de organización y procedimientos claros en donde se especifiquen funciones cadenas de mando y liderazgo de la empresa.
- Código de conducta publicado, socializado y con mecanismos de aplicación real.
- Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría que permitan examinar el cumplimiento de estándares de integridad.
- Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de las organizaciones como hacia las autoridades competentes.
- Sistemas de entrenamiento y capacitación en materia de integridad.
- Políticas de recursos humanos que disuadan la contratación de personas que puedan generar riesgos de integridad dentro de la empresa.
- Mecanismos de transparencia y publicidad de intereses.

Cabe mencionar que lo anterior, son criterios que quedan en la voluntad de los empresarios para ser implementados, con base a los estudios mencionados, la adopción de prácticas de integridad y de combate a la corrupción por parte del sector empresarial en México sigue siendo incipiente; únicamente se atienden en el marco de obligaciones contraídas frente a socios de negocios; por lo que, la Política Estatal Anticorrupción debe considerar incentivos y acciones concretas que promuevan la implementación extendida de esta clase de medidas en la iniciativa privada.

No se tiene registrado en el Gobierno del Estado a través de la Subsecretaría de Participación Social y Fomento Artesanal, la implementación de sistemas que fomenten la participación social desde la óptica de la propuesta u opinión en el diseño

de los programas existentes; el fortalecimiento a las organizaciones de la sociedad civil está limitado a asesorías en constitución legal y la vinculación de las organizaciones con las instancias pertinentes de acuerdo a sus requerimientos.

Aún falta camino por recorrer para materializar los resultados y objetivos planteados, ciertamente se presenta un avance significativo y de gran relevancia en materia de participación ciudadana, sin embargo, la promoción, fomento y concientización de una cultura de participación por parte de la sociedad está en proceso y se desarrollará conforme se construya, difunda e implemente la Política Estatal Anticorrupción.

#### **VI.4.2.- Ausencia de valores en la sociedad para el control de la corrupción.**

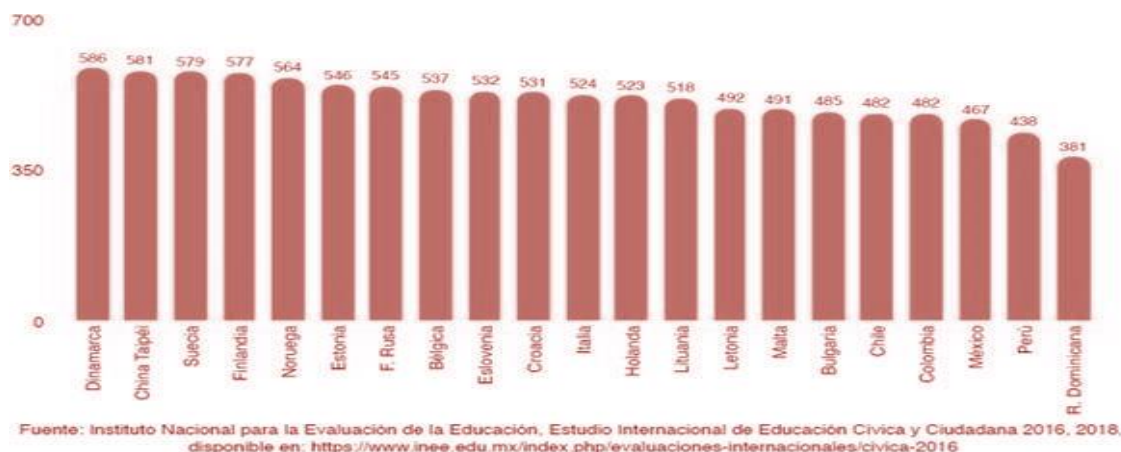
La participación ciudadana como mecanismo de contrapeso para los actos de gobierno que puedan implicar malas prácticas deben ir más allá; implementar un proceso que permita una adecuación gradual de los valores y las reglas de comportamiento social. En este sentido, el papel que juegan las estrategias de educación y de comunicación de los costos de corrupción resulta crucial.

En cuanto al tema de la educación, el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana 2016, el cual tiene como propósito fundamental analizar el grado de preparación de los jóvenes de segundo grado de secundaria para asumir su papel como ciudadanos, a través del nivel de aprendizaje y de compromiso en temas cívicos y sociales, arroja para México un puntaje de: 467 puntos, cuando el puntaje promedio es de 517 puntos de 24 países evaluados; cabe destacar que los países con mejores resultados en materia de conocimiento cívico son: Dinamarca con 586 puntos, China con 581 puntos y Suecia con 579 puntos. Para el estudio referido, con base al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Estado de Hidalgo participó con 8 escuelas, 210 alumnos y 79 docentes<sup>83</sup>. A continuación, se presenta una Gráfica que muestra el lugar que ocupa México en el nivel de conocimiento cívico.

---

<sup>83</sup> Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana, 2016. Pp. 40.

**Gráfica 22.** Medida de desempeño en la prueba de conocimiento cívico, 2016.



En este sentido, la 'PNA señala: "El rezago observado en nuestro país en materia de formación cívica y ética no solo tiene implicaciones en el conocimiento que adquieren los estudiantes mexicanos en este tema, sino en la capacidad que tienen de transmitir una serie de valores y principios prácticos relacionados con el ejercicio de la ciudadanía en contextos democráticos"<sup>84</sup>.

Dentro del mismo estudio de educación cívica, se reveló que grupos de estudiantes en México no consideran malo el nepotismo, o lo consideran ni bueno ni malo, esta escasa valoración de la nocividad de este rasgo para la democracia puede explicar las prácticas políticas de compadrazgo y la generación y cumplimiento de compromisos políticos que afecten el quehacer público.

En el entendido de que la política nacional de educación está centralizada, no es de menor importancia y ante la evidencia de que existen áreas de oportunidad dentro de la educación, específicamente cívica, que en la Política Estatal Anticorrupción se haga un planteamiento de acción para la atención de este problema. Es fundamental incidir con una educación básica en la conducta de los estudiantes, su comprensión y aplicación de los preceptos sobre educación cívica, ética y conductas socialmente aceptadas como positivas son clave en la convivencia cotidiana de las personas para vivir libres de corrupción.

En complemento con la formación cívica y ética en la educación básica generalizada en el país, es necesario contar con un mecanismo de concientización para la población sobre los efectos negativos de la corrupción, campañas de comunicación que promuevan la cultura de la denuncia de hechos de corrupción entre

<sup>84</sup> PNA. Pp. 168

la población son recurrentes por parte de diversas instituciones públicas y en algunas casos con la intervención del sector privado, sin embargo, estudios recientes reconocen la inexistencia de evaluaciones y de evidencia concreta para determinar la efectividad de esas campañas en el control de la corrupción.

A nivel nacional se ha identificado que las campañas de concientización ciudadana para el combate a la corrupción inhiben el involucramiento social por las siguientes razones:

“1. Mensajes -ya sean positivos o negativos- sobre la corrupción pueden incrementar la “preocupación” social sobre los efectos perversos que este fenómeno tiene en el país, reduciendo la confianza de la población sobre la aportación que puede hacer para solucionar este problema.

2. Los mensajes pueden tener un efecto mínimo en la adecuación de las actitudes de las personas respecto a la corrupción, ya que se orientan a inhibir ciertos comportamientos no deseables (como brindar un soborno), y no a transformar la norma social que está de fondo.

Los mensajes pueden disminuir el interés de la población de organizarse y protestar contra la corrupción, debido a que pueden generar un sentido de dificultad para enfrentar el problema”<sup>85</sup>.

Las amplias campañas para concientizar a la población son necesarias, deben ser permanentes y contar con mecanismos de evaluación de resultados, deberán ser planeadas y construir mensajes adecuados para cada contexto que promuevan en lugar de inhibir el involucramiento social en el combate a la corrupción.

Por otro lado, según la ENCOHI 2020, en relación con cuáles son las instituciones en Hidalgo que mayormente contribuyen a prevenir la corrupción, en una escala de 1 siendo “nada” y 5 siendo “mucho”, los encuestados manifestaron que la familia es la que más contribuye a combatir la corrupción (613), mientras que los Partidos Políticos (1,263) son los que menos contribuyen a lo mismo.

En ese sentido los entornos donde se debe priorizar la enseñanza de valores, el 93% consideró que se debe realizar enseñanza de valores como la honestidad, la

---

<sup>85</sup> Ibid. Pp. 171.

transparencia y la integridad en la familia, el 81.7% en las escuelas y el 47.2% en el gobierno, por lo que es necesario socializar los valores hacia las familias hidalguenses.

## VII.- Ejes, Objetivos y Prioridades de Acción.

### VII.1.- Ejes y prioridades de la PNA.

Previo a delimitar los Ejes, Objetivos y Prioridades de la PEAH, resulta necesario establecer lo relativo a la PNA, aprobada por el Comité Coordinador del SNA el pasado 29 de enero de 2020, que establece los cursos de acción nacionales, que sientan la base de la PEAH, dado que tanto en problematización como en los diagnósticos de esta política se ha determinado que las causas de la corrupción obedecen a factores culturales, económicos (racionalidad económica de los agentes involucrados) y/o a factores institucionales de tipo sistémico, guardando conciencia con las causas delimitadas en la PNA.

**TABLA 43.** Ejes y prioridades de la PNA.

EJE 1:	COMBATIR LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD
Prioridad 1	Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves.
Prioridad 2	Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.
Prioridad 3	Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y sustanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la PDN.
Prioridad 4	Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el SNT.
Prioridad 5	Impulsar la mejora y homologación a escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes
Prioridad 6	Generar y ejecutar procesos homologados a escala nacional de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.
Prioridad 7	Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.
Prioridad 8	Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes
Prioridad 9	Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía General de la República y de las fiscalías de las entidades federativas en materia de delitos por hechos de corrupción
Prioridad 10	Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
EJE 2:	COMBATIR LA ARBITRARIEDAD Y EL ABUSO DEL PODER
Prioridad 11	Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos

<b>Prioridad 12</b>	Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública.
<b>Prioridad 13</b>	Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación
<b>Prioridad 14</b>	Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.
<b>Prioridad 15</b>	Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Nacional Anticorrupción, junto con una metodología nacional de anexo transversal presupuestal en materia de combate a la corrupción.
<b>Prioridad 16</b>	Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el SNT e instancias públicas nacionales e internacionales.
<b>Prioridad 17</b>	Impulsar la consolidación y evaluación a escala nacional de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios.
<b>Prioridad 18</b>	Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el SNAR y el SNT, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados.
<b>Prioridad 19</b>	Impulsar la coordinación entre los integrantes del SNF para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.
<b>Prioridad 20</b>	Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.
<b>EJE 3:</b>	<b>PROMOVER LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y DE LOS PUNTOS DE CONTACTO GOBIERNO SOCIEDAD</b>
<b>Prioridad 21</b>	Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros.
<b>Prioridad 22</b>	Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.
<b>Prioridad 23</b>	Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria.
<b>Prioridad 24</b>	Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de programas sociales y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente
<b>Prioridad 25</b>	Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.
<b>Prioridad 26</b>	Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro del sector productivo
<b>Prioridad 27</b>	Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción.
<b>Prioridad 28</b>	Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT.
<b>Prioridad 29</b>	Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya un padrón nacional de proveedores de gobierno y un sistema nacional homologado de contrataciones públicas, vinculados a la PDN.



<b>Prioridad 30</b>	Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización.
<b>EJE 4:</b>	<b>INVOLUCRAR A LA SOCIEDAD Y AL SECTOR PÚBLICO</b>
<b>Prioridad 31</b>	Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social.
<b>Prioridad 32</b>	Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el SNT.
<b>Prioridad 33</b>	Crear un catálogo nacional de mecanismos de participación social que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción.
<b>Prioridad 34</b>	Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.
<b>Prioridad 35</b>	Fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.
<b>Prioridad 36</b>	Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción; así como la generación y aprovechamiento de datos abiertos en la materia en el sector privado, en especial las MiPyMES.
<b>Prioridad 37</b>	Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación y la articulación de redes ciudadanas que contribuyan al combate de la corrupción desde la sociedad civil y la academia.
<b>Prioridad 38</b>	Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en los poderes legislativos federal y estatales, tendientes a un modelo de estado abierto.
<b>Prioridad 39</b>	Homologar criterios a escala nacional para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.
<b>Prioridad 40</b>	Colaborar con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.

(Elaboración propia. Fuente Política Nacional Anticorrupción)

## VII.2. Ciclo procesal de las Políticas Públicas.

Existe una gran diversidad de definiciones de política pública, en su mayoría coinciden que éstas, son acciones con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico, para dar atención efectiva a los problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones (Corzo, 2013).

Bajo esta perspectiva es importante hacer mención del ciclo de vida que tienen las políticas públicas señalado en el siguiente diagrama tomado de (Corzo, 2013).

Tabla 44: Ciclo de vida de las políticas públicas.

<b>Gestación</b>	<b>Diseño</b>	<b>Implementación</b>	<b>Evaluación de Impacto</b>
- Surgimiento de problemas públicos	-Análisis del problema -Análisis de soluciones -Análisis de factibilidad	-Decisión -Presupuestación -Legislación -Ejecución	Evaluación de los efectos de la política pública

- Inclusión en la agenda de gobierno.	-Recomendaciones de política pública -Plan de acción de Política Pública		
---------------------------------------	---	--	--

Fuente: (Corzo, 2013)

La primera fase comprende la gestación de la política pública, implica el reconocimiento de un problema público, esa fase se ha cumplido, ya que en la actualidad la corrupción es considerada por los ciudadanos y reconocida por los actores de poder, como uno de los problemas más graves y que necesita de acciones que contribuyan a su mitigación.

Muestra de lo anterior es la construcción del Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Estatales como una respuesta institucional a la demanda de los ciudadanos.

La siguiente fase comprende el diseño de las políticas públicas, para ello la SESNA, publicó la guía de diseño de políticas estatales anticorrupción. El documento señala algunas reflexiones y recomendaciones generales que apoyan el diseño de las Políticas Estatales Anticorrupción (SESNA, 2020).

Como dos elementos primordiales de la guía, se sugieren dos elementos fundamentales en la ruta de construcción de las PEA; la primera relacionada a la alineación de las propuestas de Políticas Estatales Anticorrupción, a los contenidos estratégicos incluidos en la PNA y la contextualización de temas, diagnósticos y prioridades desarrollados en la PNA a la realidad y particularidades específicas de cada entidad federativa (SESNA, 2020).

### **VII.3.- Elementos considerados para la definición del problema de la PEAH.**

Para la definición del problema <sup>86</sup> de la PEAH, fueron considerados los siguientes elementos:

- 1.- Diagnóstico pormenorizado de las principales causas del fenómeno de la corrupción en Hidalgo a través de datos provenientes del INEGI con instrumentos como Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas**

<sup>86</sup> 1. Una caracterización del problema público, en la que se identifiquen de forma general sus atributos definitorios, así como las principales causas que detonan su persistencia.

2. Un diagnóstico pormenorizado del problema, que permita dimensionar su magnitud y alcance en distintos ámbitos de la esfera pública (SESNA, 2020).

Penitenciario, la ENCIG, del Consejo Nacional de Evaluación (CONAPO), de Instituciones gubernamentales, así como la normatividad vigente en la materia.

2.- La Consulta Pública a los ciudadanos del Estado de Hidalgo respecto al fenómeno de la corrupción, desarrollado a partir de la Encuesta sobre Corrupción en Hidalgo (ENCOHI-2020), que constituye un levantamiento a modo de encuesta.

3.- Matrices elaboradas por los miembros del Comité Coordinador del Estado de Hidalgo, en las cuáles se establecieron las prioridades que les compete atender como Institución, las acciones que están realizando para cumplirlas, así como lo que falta por realizar.

Los anteriores elementos permitieron contextualizar el fenómeno de la corrupción para el territorio estatal de Hidalgo.

Por otro lado, al igual que la PNA, en la PEAH, para el análisis del problema se empleó un análisis causal, el cual comprende el desarrollo de un árbol de problemas<sup>87</sup>, que define un problema central las causas directas e indirectas, los efectos, es decir, la situación actual que al definirla como problema revela un hecho de insatisfacción.

A partir del árbol de problemas es posible cambiar todas las condiciones negativas a condiciones positivas que se estime que son deseadas y viables de ser alcanzadas. Al hacer esto, todas las que eran causas en el árbol de problemas se transforman en medios, los que eran efectos se transforman en fines y lo que era el problema central se convierte en el objetivo central o propósito (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2015).

Es muy importante haber confeccionado bien el árbol de causas y efectos, para poder llegar a buenos fines y medios. La importancia, además, radica en que de este último se deben deducir las alternativas de solución para superar el problema.

Con base en lo anterior, a continuación, se definirá el propósito de la PEAH, los ejes de actuación, Objetivos y prioridades, bajo el siguiente esquema:

---

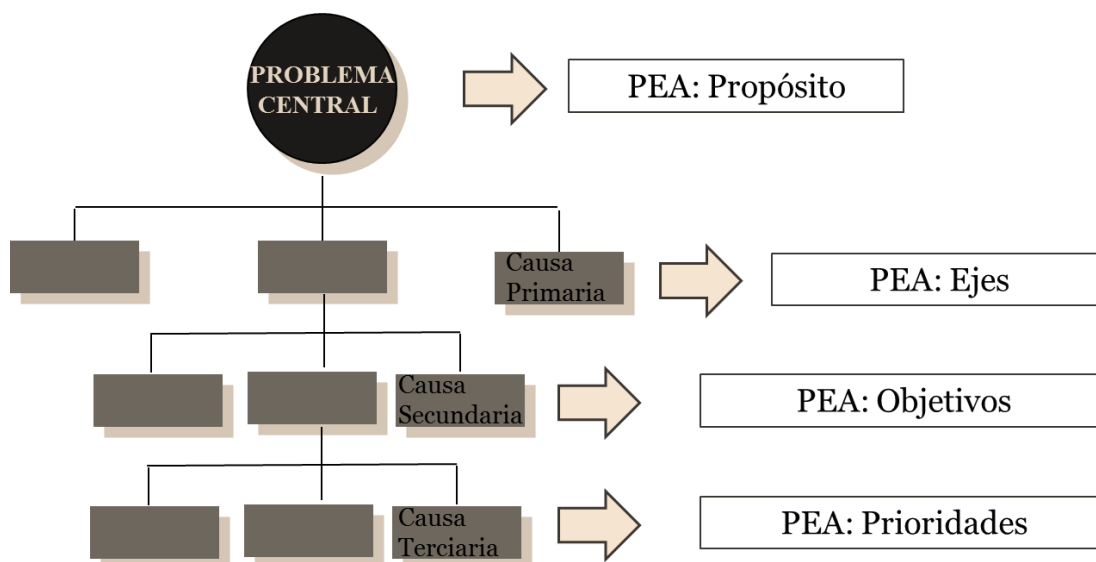
<sup>87</sup> Es una técnica participativa que ayuda a desarrollar ideas creativas para identificar el problema y organizar la información recolectada, generando un modelo de relaciones causales que lo explican.

Esta técnica facilita la identificación y organización de las causas y consecuencias de un problema. Por tanto es complementaria, y no sustituye, a la información de base ( (Martínez & Fernández , 2008)

**GRÁFICA 23.** Árbol de Objetivos.

PEA: Árbol de Problemas

PEA: Árbol de Soluciones



(Elaboración propia. Fuente: Con base en (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2015).

Mediante el anterior análisis causal (árbol de objetivo y soluciones) es posible trazar los cursos de acción que contribuyan a mitigar la corrupción en el Estado de Hidalgo, que sean acordes a la realidad que presenta el fenómeno mismo, dado que en la definición del problema se contextualiza la entidad federativa.

Otro elemento fundamental consistió en determinar, que institución de las que conforma el CCSEAH será líder de implementación de cada una de las prioridades de la PEAH.

Para lo anterior, se realizó un análisis de las facultades (análisis normativo) de cada una de las instituciones integrantes del CCSEAH y su correlación con cada una de las prioridades de la PEAH de Hidalgo.

Por último, los plazos de ejecución de las prioridades de la PEAH se sujetan a los establecidos por la PNA, debido a que el seguimiento y medición de la implementación de la PEAH, se realizará bajo el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC)<sup>88</sup>, instrumentado por la SESNA. (SESNA):

<sup>88</sup> Ver en el apartado de implementación, monitoreo y evaluación.

- Corto plazo: hasta tres años.
- Mediano plazo: Más de tres y hasta seis años
- Largo plazo: más de seis años.

#### VII.4.- Propósito de la PEAH.

En el contexto anterior, se presenta a continuación la definición del problema central, así como el propósito de la PEAH:

Problema Central	Propósito
"Alta tasa de prevalencia de corrupción en el Estado de Hidalgo".	"Baja tasa de prevalencia de corrupción en el Estado de Hidalgo".

#### VII.5.- Ejes de la PEAH.

Precisado el problema central y el propósito de la PEAH, se establecen las cuatro **causas primarias**<sup>89</sup> detectadas en la problematización y en el diagnóstico del fenómeno de la corrupción en el Estado de Hidalgo:

<b>Impunidad en faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>
<b>Arbitrariedad en los entes públicos a causa de la discrecionalidad.</b>
<b>Riesgos de corrupción entre instituciones de gobierno y sociedad</b>
<b>Baja participación social en la vigilancia y control de la corrupción.</b>

Consecuentemente, los cuatro ejes que integran la PEAH, son:

<b>Eje 1: Combatir la impunidad de las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>
<b>Eje 2: Eliminar los espacios de discrecionalidad que favorecen la arbitrariedad en los entes públicos.</b>
<b>Eje 3: Puntos de contacto entre instituciones de gobierno y sociedad sin riesgos de corrupción.</b>
<b>Eje 4: Alta participación social en la vigilancia y control de la corrupción.</b>

<sup>89</sup> Fuente: Árbol de Problemas de la PEA de Hidalgo

## Ejes de la PEAH (resumidos)

<b>Eje 1: Combatir la impunidad.</b>
<b>Eje 2: Eliminar la arbitrariedad en los entes públicos.</b>
<b>Eje 3: Puntos de contacto instituciones de gobierno – sociedad.</b>
<b>Eje 4: Participación social en la vigilancia y control de la corrupción.</b>

## VII.6.- Objetivos de la PEAH.

### Causas secundarias<sup>90</sup>.

Eje	Causa Secundaria
<b>Eje 1: Combatir la impunidad</b>	Ineficacia en los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. Baja profesionalización y capacitación de servidores públicos en materia de delitos por hechos de corrupción.
<b>Eje 2: Eliminar la arbitrariedad en los entes públicos.</b>	Ausencia de Servicios Profesionales de Carrera a nivel Estatal y Municipal. Falta de transparencia en el proceso de asignación del gasto público. Carencia de criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.
<b>Eje 3: Puntos de contacto instituciones de gobierno - sociedad</b>	Carencia de protocolos establecidos en relación a puntos de contacto entre ciudadanos e instancias de gobierno. Escasas normas destinadas a simplificar trámites y servicios.
<b>Eje 4: Participación social en la vigilancia y control de la corrupción</b>	Deficiente función de los Comités de Contraloría Social. Ausencia de valores en la sociedad para el control de la corrupción.

## Objetivos por eje de la PEAH.

<b>1. Promover procesos eficaces de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</b>
<b>2. Profesionalizar a los servidores públicos encargados del desahogo de carpetas de investigación y procesos penales en materia de delitos por hechos de corrupción.</b>
<b>3. Establecer los Servicios Profesionales de Carrera a nivel Estatal y Municipal.</b>
<b>4. Garantizar la transparencia en el Estado, así como en el proceso de asignación del gasto público, con información de calidad.</b>
<b>5. Generar criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.</b>
<b>6. Generar y establecer protocolos en áreas de contacto ciudadano con instancias del gobierno.</b>

<sup>90</sup> Fuente: Árbol de Problemas de la PEAH.

7. Implantar esquemas de sistematización de trámites que anulen el contacto con servidores públicos que sean focos de corrupción.
8. Desarrollar e implementar mecanismos para la participación social en la vigilancia, control y rendición de cuentas de las decisiones del gobierno.
9. Socializar valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

## VII.7.- Prioridades de la PEAH por Eje.

A continuación, se detallan las prioridades por Eje de la PEAH, definiendo en cada uno: Líderes de Implementación y Plazos de Ejecución.

### Eje 1: Combatir la impunidad de las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción

**Objetivo 1:** Promover procesos eficaces de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<b>1.1</b> <i>Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves.</i> <i>Plazo de ejecución: <b>corto plazo</b></i>	SCGEH, TJAHE, ASEH, Y CMSEAH
<b>1.2</b> <i>Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera, patrimonial y económica.</i> <i>Plazo de ejecución: <b>corto plazo</b></i>	SCGEH, FEDCEH, ASEH, y CMSEAH.
<b>1.3</b> <i>Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la PDN.</i> <i>Plazo de ejecución: <b>mediano plazo</b></i>	SCGEH, FEDCEH, STSEAH, y CMSEAH.



**1.4** Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el ITAIH y el SNT.

Plazo de ejecución: **mediano plazo**

**1.5** Impulsar la mejora y homologación a nivel estatal y municipal, en coordinación con el ámbito nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción y faltas administrativas por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, así como de instituciones de fiscalización y control interno competentes.

Plazo de ejecución: **largo plazo**

**1.6** Generar y ejecutar procesos homologados a escala estatal y municipal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción y faltas administrativas.

Plazo de ejecución: **largo plazo**

**1.7** Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.

Plazo de ejecución: **corto plazo**

**1.8** Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

Periodo de ejecución: **mediano plazo**

ITAIH, SCGEH, TJA EH,  
FEDCEH, ASEH, CJPJEH,  
CPCSEAH y CMSEAH.

SCGEH, TJA EH, FEDCEH,  
ASEH, CJPJEH, y CMSEAH.

SCGEH, FEDCEH, y CMSEAH.

FEDCEH, CJPJEH.

ITAIH, SCGEH, TJA EH,  
FEDCEH, ASEH, CJPJEH,  
CPCSEAH y CMSEAH.

**Objetivo 2:** Profesionalizar a los servidores públicos encargados del desahogo de carpetas de investigación y procesos penales en materia de delitos por hechos de corrupción.

Prioridad	Líderes de implementación
<p><b>2.1</b> Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	<p>SCGEH, TJAHE, FEDCEH, ASEH, CJPJEH, CPCSEAH, STSEAH, y CMSEAH.</p>
<p><b>2.2</b> Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b></p>	<p>FEDCEH, CJPJEH y CPCSEAH.</p>

## Eje 2: Eliminar los espacios de discrecionalidad que favorecen la arbitrariedad en los entes públicos.

**Objetivo 3:** Establecer los servicios profesionales de carrera a nivel estatal y municipal.

Prioridad	Líderes de implementación
<p><b>3.1</b> Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante la implementación de comités de ética o entes homólogos.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	<p>SCGEH, ASEH, CJPJEH, y CMSEAH.</p>
<p><b>3.2</b> Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público, enfocada al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	<p>SCGEH, ASEH, CJPJEH, y CMSEAH.</p>
<p><b>3.3</b> Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con</p>	<p>SCGEH, ASEH, CJPJEH, y CMSEAH.</p>

la Comisión Permanente de Contralores Estado-Municipios.

Periodo de ejecución: **mediano plazo**

**3.4** Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.

Periodo de ejecución: **largo plazo**

SCGEH, ASEH, CJPJEH, y CMSEAH.

**Objetivo 4:** Garantizar la transparencia en el Estado, así como en el proceso de asignación del gasto público, con información de calidad.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<b>4.1</b> Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción. Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b>	CPCSEAH, y STSEAH.
<b>4.2</b> Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el ITAIH, SNT e instancias públicas nacionales e internacionales. Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b>	ITAIH, SCGEH, ASEH, CJPJEH, CPCSEAH y CMSEAH.
<b>4.3</b> Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el SEA, el ITAIH y el SNT, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados. Periodo de ejecución: <b>largo plazo</b>	ITAIH, SCGEH, ASEH, CJPJEH y CMSEAH.

**4.4** *Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el ITAIH y el SNT.*

Periodo de ejecución: **mediano plazo**

ITAIH, SCGEH, ASEH, CJPJEH y CMSEAH

**Objetivo 5:** Generar criterios homologados para la fiscalización y control de recursos públicos.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<p><b>5.1</b> <i>Impulsar la consolidación y evaluación a escala estatal de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, que aseguren la generación de ahorros presupuestarios.</i></p> <p>Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b></p>	<p>SCGEH, ASEH y CMSEAH</p>
<p><b>5.2</b> <i>Coadyuvar con el SNF para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; a efecto de maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.</i></p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	<p>SCGEH, ASEH y CMSEAH</p>
<p><b>5.3</b> <i>Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.</i></p> <p>Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b></p>	<p>SCGEH, ASEH, STSEAH y CMSEAH.</p>

**Eje 3:** Puntos de contacto entre instituciones de gobierno y sociedad sin riesgos de corrupción.

**Objetivo 6:** Generar y establecer protocolos en áreas de contacto ciudadano con instancias del gobierno.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<p><b>6.1</b> Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b></p>	SCGEH, CPCSEAH, STSEAH y CMSEAH.
<p><b>6.2</b> Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo estatal de programas sociales y un padrón de beneficiarios que aproveche la información pública existente.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>largo plazo</b></p>	ITAIH, SCGEH, CPCSEAH y CMSEAH.
<p><b>6.3</b> Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	SCGEH, ASEH, CJPJEH, CPCSEAH, y CMSEAH.
<p><b>6.4</b> Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro del sector productivo.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></p>	SCGEH, CPCSEAH y CMSEAH.
<p><b>6.5</b> Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción.</p> <p>Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b></p>	ASEH, SCGEH, CPCSEAH, ITAIH y CMSEAH.
<p><b>6.6</b> Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya un padrón estatal de proveedores de gobierno y un sistema estatal</p>	ITAIH, SCGEH, ASEH, CJPJEH, CPCSEAH, STSEAH y CMSEAH.

homologado de contrataciones públicas, interconectados e interoperables con la PDN.

Periodo de ejecución: **largo plazo**

**6.7** Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad y mejoren su transparencia y fiscalización.

Periodo de ejecución: **largo plazo**

ITAIH, SCGEH, ASEH, CPCSEAH y CMSEAH.

**Objetivo 7:** Implantar esquemas de sistematización de trámites que anulen el contacto con servidores públicos que sean focos de corrupción.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<b>7.1</b> Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros.	SCGEH, CPCSEAH y CMSEAH.
Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b>	
<b>7.2</b> Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria.	SCGEH, CPCSEAH y CMSEAH.
Periodo de ejecución: <b>mediano plazo</b>	

**Eje 4:** Alta participación social en la vigilancia y control de la corrupción.

**Objetivo 8:** Desarrollar e implementar mecanismos para la participación social en la vigilancia, control y rendición de cuentas de las decisiones del gobierno.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<b>8.1</b> Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de	SCGEH, ITAIH, CPCSEAH y CMSEAH



*incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, así como la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social.*

*Periodo de ejecución: **corto plazo***

**8.2** *Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el ITAIH y el SNT.*

*Periodo de ejecución: **corto plazo***

**8.3** *Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación social que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción.*

*Periodo de ejecución: **mediano plazo***

**8.4** *Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.*

*Periodo de ejecución: **mediano plazo***

SCGEH, ITAIH, CPCSEAH y CMSEAH.
SCGEH, CPCSEAH y CMSEAH.
SCGEH, CPCSEAH, STSEAH y CMSEAH.

**Objetivo 9:** Socializar valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

<b>Prioridad</b>	<b>Líderes de implementación</b>
<b>9.1</b> <i>Fortalecer el papel del Comité de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.</i>	CPCSEAH, SCGEH, y CMSEAH.
<i>Periodo de ejecución: <b>corto plazo</b></i>	
<b>9.2</b> <i>Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos estatales, nacionales e internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción; así como la generación</i>	SCGEH, CPCSEAH, y CMSEAH.



y aprovechamiento de datos abiertos en la materia en el sector privado, en especial las MiPyMES.

Periodo de ejecución: **corto plazo**

**9.3** Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación y la articulación de redes ciudadanas que contribuyan al combate de la corrupción desde la sociedad civil y la academia.

Periodo de ejecución: **corto plazo**

**9.4** Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en el Poder Legislativo del Estado, tendientes a un modelo de estado abierto.

Periodo de ejecución: **mediano plazo**

**9.5** Homologar criterios a escala estatal para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.

Periodo de ejecución: **largo plazo**

**9.6** Colaborar con instancias educativas estatales y el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.

Periodo de ejecución: **largo plazo**

**9.7** Socializar los valores de honestidad, transparencia e integridad en las familias hidalguenses.

Periodo de ejecución: **corto plazo**

SCGEH,	CPCSEAH,	y
CMSEAH		
ASEH,	ITAIH,	CPCSEAH y
CMSEAH		
ITAIH,	SCGEH,	TJAEH,
FEDCEH,	ASEH,	CJPJEH,
CPCSEAH,	STSEAH y	CMSEAH.
SCGEH,	CPCSEAH y	CMSEAH
SCGEH,	CPCSEAH,	y
CMSEAH		

SCGEH:	Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo.
TJAEH:	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.
ASEH:	Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.
FEDCEH:	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo.
CJPJEH:	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
ITAIH:	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo.
CPCSEAH:	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Hidalgo.
STSEAH:	Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
CMSEAH:	Contralores Municipales del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.

## **VIII.- Implementación, Monitoreo y Evaluación.**

---

A partir de la aprobación, el 29 de enero de 2020, de la PNA, los Sistemas Estatales Anticorrupción tienen el reto de aprobar e implementar sus correspondientes Políticas Públicas, alineadas al instrumento nacional y contextualizadas al escenario local. Es así, como la PEAH, es un documento vital en el combate a la corrupción en la entidad, que necesariamente debe prever mecanismos para materializar las prioridades detectadas, a través de acciones concretas establecidas en un Programa de Implementación, que a su vez contará con cinco Subprogramas, uno por cada eje que contempla la PEAH y uno correspondiente a la implementación en el ámbito municipal, en los que se detallen los responsables, metas, objetivos y requerimientos necesarios para su consecución.

En este sentido, se plantea la adopción del Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC), descrito en la Política Nacional Anticorrupción, mismo que se concibe como un repositorio de indicadores y datos a través del cual se busca recabar, sistematizar, aprovechar y dar seguimiento periódico y continuo a un conjunto de indicadores que permita evaluar la evolución del fenómeno de la corrupción y los avances y retos que se observan a nivel de impacto, resultados y procesos obtenidos a partir de la implementación de programas, destacando que la adopción del referido Modelo, permitirá que los indicadores generados en la presente política pública estatal, sean incluidos en dicho mecanismo nacional, lo que servirá para brindar información relacionada con el impacto que se genere con la implementación de la PEAH.

Lo anterior permitirá observar la evolución del fenómeno de la corrupción en el tiempo, los avances y retos que se observan a partir de la implementación de la PEAH y de la actuación de los entes públicos responsables de la prevención, detección, sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción; así como de la fiscalización y control de los recursos públicos.

Al respecto, es menester fijar en la PEAH las categorías y plazos para la implementación de tales acciones, por lo que, se plantean los plazos establecidos en la PNA:

Categoría	Periodo
Corto plazo	Tres años o menor
Mediano plazo	Entre tres y seis años
Largo plazo	Más de seis años

(Elaboración propia. Fuente: PNA)

### VIII.1.- Implementación.

En el contexto anterior y en términos de lo que establece el artículo 6 de la LSEAH, la Política Estatal, será implementada por todos los Entes públicos estatales y municipales competentes; correspondiendo a la STSEAH, dar seguimiento a la implementación de la misma, por lo que resulta indispensable establecer un modelo integral que permita dar seguimiento y medición a las acciones de política en materia anticorrupción, por lo que, para tales efectos la Política Estatal, como ya se ha referido en líneas precedentes, adopta el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (**MOSEC**), instrumentado por la SESNA, mismo que permitirá articular y combinar la evidencia disponible, de las buenas prácticas y las aportaciones que realice la sociedad civil, por lo que será el instrumento apropiado para la identificación de las dimensiones operables y medibles del concepto “corrupción”, que precisen elementos observables para transitar hacia la evaluación del fenómeno, permitiendo la medición de los avances en el programa de implementación y seguimiento de la PNA y por ende de la Política Estatal.

En el Modelo referido, es vital la colaboración interinstitucional en todo el proceso de implementación, monitoreo y evaluación de la política anticorrupción en la entidad, ya que su construcción será realizada en conjunto con actores e instituciones clave, metodologías de evaluación para la valoración de los alcances y logros en los objetivos de la PEAH, así como a la frecuencia de los vínculos de coordinación por prioridad entre los integrantes del CCSEAH. Por lo anterior, se presenta Tabla que contiene la frecuencia de vínculos de coordinación entre los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal para la implementación de la Política Estatal:

**Tabla 45.** Frecuencia de coordinación de vínculos de coordinación entre los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal para la implementación de la Política Estatal.

	SCGEH	TJAEH	ASEH	FEDCEH	CJPJEH	ITAIH	CPCSEAH	STSEAH	CMSEAH
SCGEH		6	22	8	15	11	23	8	38
TJAEH			6	5	5	3	4	2	6
ASEH				4	15	10	5	4	23
FEDCEH					7	3	5	3	9
CJPJEH						6	8	2	13
ITAIH							10	2	13
CPCSEAH								7	23
STSEAH									7
CMSEAH									

<b>SCGEH:</b>	Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo.
<b>TJAEH:</b>	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.
<b>ASEH:</b>	Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.
<b>FEDCEH:</b>	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo.
<b>CJPJEH:</b>	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.
<b>ITAIH:</b>	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo.
<b>CPCSEAH:</b>	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Hidalgo.
<b>STSEAH:</b>	Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.
<b>CMSEAH:</b>	Contralores Municipales del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo.

(Elaboración propia)

El esquema de coordinación especificado con antelación, constituirá la base para generar **relaciones interinstitucionales e intergubernamentales** que permitan combatir la corrupción con eficiencia y eficacia en la materialización de las prioridades de los ejes estratégicos definidos en la PEAH, mediante la construcción de un **Programa de Implementación**, que a su vez contará con cinco Subprogramas, uno por cada eje que contempla la PEAH y uno relativo al ámbito municipal de la entidad, que contemplará los ejes y prioridades de la PEAH, así como las fases generales para su elaboración:

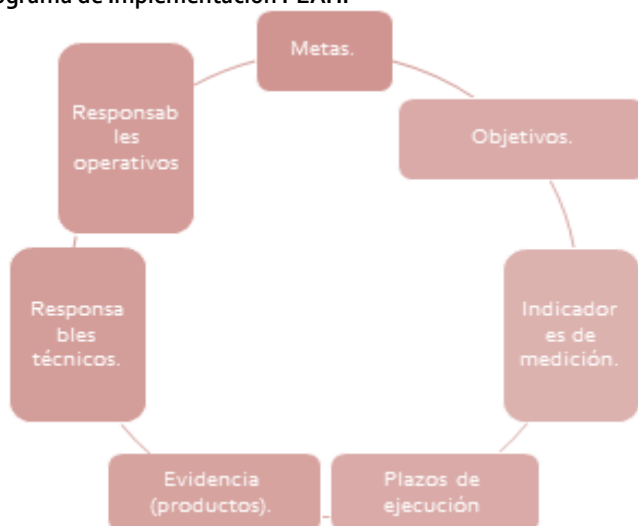
**Tabla 46.** Programa de Implementación PEAH.

<p><b>Programa de Implementación PEAH</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Subprograma de Implementación Eje 1.</li> <li>2.- Subprograma de Implementación Eje 2.</li> <li>3.- Subprograma de Implementación Eje 3.</li> <li>4.- Subprograma de implementación Eje 4.</li> <li>5.- Subprograma de implementación (ámbito municipal).</li> </ol>
---	---

(Elaboración propia)

En este sentido, para la elaboración del Programa de Implementación es menester participen activamente todos los involucrados, los líderes de implementación, elaborarán cada uno los Subprogramas que integran el Programa, debiendo contener lo siguiente: definición de metas, objetivos y líneas de acción, indicadores de medición, plazo de ejecución, evidencia (productos) esperados, así como la definición de responsables técnicos y operativos.

**Gráfica 24.** Elementos del Programa de Implementación PEAH.



(Elaboración propia)

Además, la implementación se sujetará a los plazos establecidos para cada prioridad de la PEAH, observando los cuatro principios transversales señalados en la

PNA: **1)** Respeto a los Derechos Humanos, **2)** Coordinación Institucional, **3)** Desarrollo de nuevas tecnologías y sistemas de inteligencia y **4)** Gobierno Abierto; siendo estos elementos fundamentales para su implementación en Hidalgo, ya que los mismos se encuentran estrechamente interrelacionados bajo una lógica de integralidad, orientando su acción al combate de aquellas causas y efectos que inciden de manera directa en la prevalencia de actos de corrupción en Hidalgo, de tal suerte que el éxito de la PEAH dependerá de la posibilidad de articular ejes, objetivos y prioridades, tornándose relevante en la interacción con los ejes al momento de encarar un problema sistémico como es la corrupción.

Resulta por ende indispensable, que se articule un **proceso de diálogo con organizaciones de la sociedad civil, académicos y especialistas** que permita identificar la demanda de **propuestas y acciones** que deberían ser incluidas en el Programa de Implementación; **realizarán mesas de trabajo técnicas por eje estratégico en las que se analicen las propuestas generadas a partir del diálogo con la sociedad civil** y se establezcan, de común acuerdo, las acciones necesarias en conjunto con los entes públicos involucrados en cada prioridad, por lo que con el propósito de la generación del Programa de Implementación y por ende los cinco Subprogramas que lo componen, así como de la evaluación de acciones definidas en la Política Estatal, los líderes de implementación en coordinación con la STSEAH, se desarrollarán dos fases:

**Fase 1.** Mesas de trabajo y foros de discusión con organizaciones de la sociedad civil, academia, iniciativa privada, gremios de profesionistas y ciudadanía hidalguense en general, en las que se identificará la demanda de propuestas que deberán ser incluidas en tales programas.

**Fase 2.** Mesas de trabajo con integrantes del SEAH, en las que se presentará el diagnóstico y prioridades de la Política Estatal, para analizar las propuestas generadas derivado de la articulación con actores de la sociedad civil, con la finalidad de que, del resultado de dicha vinculación, los integrantes de Sistema Estatal, establezcan las acciones a realizarse de manera coordinada con los entes y dependencias públicas relacionados con la prioridad que corresponda.

Para la construcción de los indicadores, resulta preciso conformar alianzas estratégicas con actores e instituciones clave y especialistas, que contribuyan a la generación, medición y monitoreo de los indicadores, como **INEGI, el CONEVAL, CONAPO**, así como diversas **organizaciones de la sociedad civil, organismos gubernamentales, participantes de la iniciativa privada y el sector académico.**

Posterior a la realización de las dos fases descritas, el Programa de Implementación y por ende los Subprogramas que lo integran, serán sometidos a consideración de la CESEAH y posterior a ello, se planteará en el seno del Comité Coordinador del Sistema Estatal, para su aprobación y ejecución. Las acciones definidas en el Programa de Implementación, se alineará con las metas que establece la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en específico en lo relativo con el control de la corrupción.

Como ha sido señalado, es importante generar mecanismos eficientes que permitan a todos los municipios de la entidad, participar activamente en la implementación de la PEAH, ya que si bien, cinco contralores municipales forman parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal, y eso ha permitido su intervención activa en la toma de decisiones en materia de combate a la corrupción en Hidalgo, es menester establecer amplios cauces de intervención del ámbito municipal en la ejecución de las prioridades de la política pública.

Para ello, dentro del Programa de Implementación, integrado por diversos Subprogramas, se contempla el relativo al ámbito municipal, basado en los ejes y prioridades de la Política Estatal, así como en los componentes, fases y plazos respectivos, debiendo en éste, contemplarse como mínimo los elementos siguientes:

- Metodologías participativas que permitan vigilar y, en su caso, incidir en el diseño de integración municipal en la PEAH.
- Diagnósticos integrales y participativos del fenómeno de la corrupción municipal en Hidalgo.
- Generación y promoción de una agenda anticorrupción municipal, que se traduzca en Planes Anuales Anticorrupción Municipales, alineados a la PEAH, al PEDH y a cada Plan Municipal de Desarrollo.

Al respecto, en el Subprograma de Implementación en el ámbito municipal, los cinco contralores municipales titulares y dos suplentes, que integran el Comité Coordinador del Sistema Estatal; que de igual forma son coordinadores de cada una de las siete regiones que componen la Comisión Permanente de Contralores Estado-Municipio, que abarcan los 84 municipios de la entidad, serán los líderes de implementación, quienes a través del titular de la Contraloría Municipal que coordina las actividades en el seno del Comité Coordinador, someterá a consideración de la



CESEAH y posterior a ello, se planteará en el seno del Comité Coordinador del Sistema Estatal, para su aprobación y ejecución.

Además, se generarán vínculos de coordinación con la Unidad de Planeación y Prospectiva, así como con el Instituto Hidalguense para el Desarrollo Municipal, para articular eficazmente la implementación del Subprograma en el ámbito municipal hidalguense.

Cabe mencionar que los municipios en México, desde el aspecto administrativo, forman parte de la descentralización por región, constituyen una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial, destacando que en los municipios, como primer núcleo de contacto entre gobierno-sociedad, en el que el fenómeno de la corrupción impera de manera frecuente, en trámites tan sencillos como la obtención de licencias de construcción, cambio de uso de suelo, de comercio, en la adquisición de materiales, contratación de obra pública municipal.

Con lo anteriormente expuesto se considera relevante implementar el Subprograma a nivel municipal, atendiendo además la participación que en éste tendrán los Contralores Municipales que integran el SEAH.

### VIII.2.- Monitoreo y Evaluación.

Resulta indispensable que el Programa de Implementación sean monitoreado de manera continua para analizar los avances en el logro de los resultados y con ello valorar su modificación, por lo que se formularán **Informes Anuales de Ejecución** que se integren con los datos y registros del comportamiento de indicadores de cumplimiento y desempeño que sean establecidos en la anualidad correspondiente.

Adicionalmente, de acuerdo con lo que prevé la fracción II del artículo 31 de la LSEAH, la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal, será la encargada de emitir la metodología para medir y dar seguimiento al fenómeno de la corrupción en la entidad, la cual contendrá indicadores de gestión, resultado e impacto relativos a las acciones y proyectos que conformen el Programa de Implementación, por lo que derivado de la adopción del MOSEC, instrumentado por la SESNA; se generará un Tablero de Control de Indicadores de la PEAH, como herramienta fundamental para el monitoreo de la prioridades de política pública. Lo anterior permitirá:



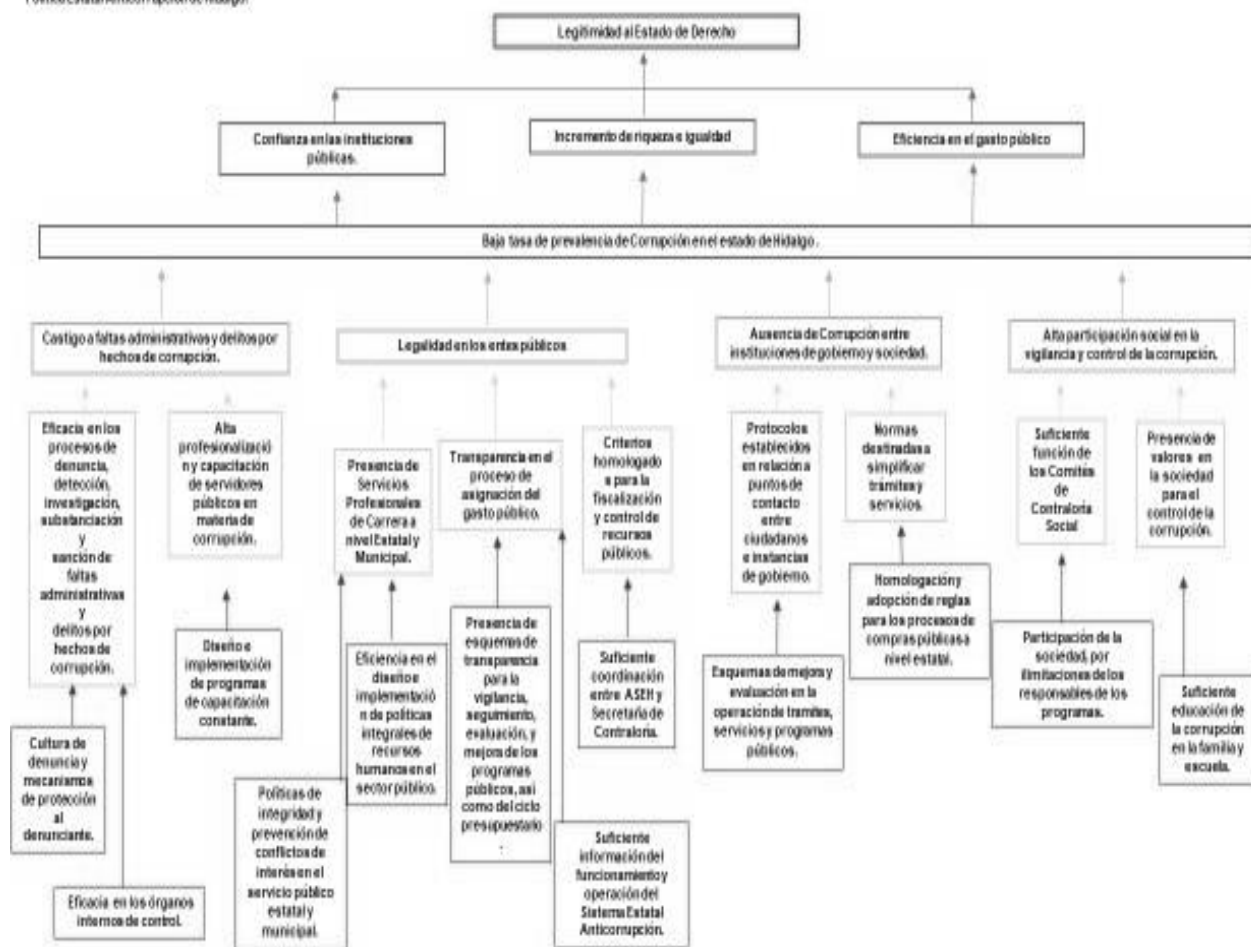
**a).-** Evaluar los resultados, calidad, eficiencia e impactos a partir de la implementación del Programa de Implementación de la PEAH.

**b).-** Realizar evaluaciones de mediano y largo plazos a la PEAH.

En este sentido, se podrán revisar y, en su caso, modificar los diagnósticos de la PEAH, a partir de los resultados de la evaluación que anualmente se generen, por lo que el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC), diseñado en la PNA y adoptado en la implementación, monitoreo y evaluación de la PEAH, será una herramienta fundamental para constatar el avance en la implementación de la política estatal, con vinculación estrecha con los objetivos de la misma:



Árbol de objetivos  
Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo.



## Referencias.

---

Acemoglu, Daron y Thierry Verdier (2000), The Choice Between Market Failures and Corruption. The American Economic Review.

Anticorruption Working Group, (2020) The Capacity to Combat Corruption (CCC) Index Assessing Latin America's ability to detect, punish and prevent corruption amid covid-19, Obtenido de [2020 CCC Report.pdf \(as-coa.org\)](https://as-coa.org/2020_CCC_Report.pdf).

Anticorrupción, S. N. (2020). *Seguimiento. Sistemas Locales Anticorrupción. Actualización al 06 de noviembre de 2020*. Obtenido de [https://sna.org.mx/wp-content/uploads/2020/11/Seguimiento\\_32SLA\\_06\\_11\\_2020.pdf](https://sna.org.mx/wp-content/uploads/2020/11/Seguimiento_32SLA_06_11_2020.pdf).

Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, Informe General de Fiscalización Superior Cuenta Pública 2019. Disponible en: [https://www.aseh.gob.mx/Informe\\_General\\_2019](https://www.aseh.gob.mx/Informe_General_2019).

Casar, M. A. (octubre de 2016). *Instituto Mexicano para la Competitividad*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2020, de México: Anatomía de la Corrupción. 2a. Edición. Corregida y Aumentada.: [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia\\_Corrupcion\\_2-Documento.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia_Corrupcion_2-Documento.pdf).

Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Hidalgo (2020) [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/sistema\\_anticorrupcion.html](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/sistema_anticorrupcion.html).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/18 Corrupción y Derechos Humanos, 167º, Período de Sesiones, Bogotá, 2 de marzo de 2018.

Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) 2020, Data Coparmex, MxSinCorrupción, disponible en: [MxSinCorrupción – COPARMEX; https://coparmex.org.mx/data-coparmex/dc-mxsincorrupcion/](https://coparmex.org.mx/data-coparmex/dc-mxsincorrupcion/)

Consejo de Derechos Humanos, Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, 5 de enero de 2015, A/HRC/28/73, párr. 11.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2004). *Naciones Unidas; Oficina contra la Droga y el Delito*. (N. Unidas, Ed.), Recuperado el 18 de Noviembre de

2020, de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción:  
[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion de las NU contra la Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion_de las NU contra la Corrupcion.pdf).

Corporación Excelencia en la Justicia, Estado de la coordinación interinstitucional para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción, 2008.

Corporación Latinobarómetro, Informe Latinobarómetro 2018, disponible en:  
[Latinobarómetro Database \(latinobarometro.org\),  
https://www.latinobarometro.org/lat.jsp](https://www.latinobarometro.org/lat.jsp).

Corrupción: causas y consecuencias sociales. Garberi Penal, Compliance Penal. 2016  
<http://www.garberipenal.com/corrupcion-causas/>

Corzo, J. F. (2013). *Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas y proyectos viables*. México: Grupo Editorial y de Investigación Polaris S.A. DE C.V.

C. R. Kumar, Corruption and Human Rights in India: Comparative Perspectives on Transparency and Good Governance, cit., pp. 105-107, 131.

Daniel Kaufmann, Gobernabilidad y Corrupción. Avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas, 1998, p. 22, disponible en:  
[www.oas.org/juridico/spanish/foro/Daniel%20Kaufmann.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/foro/Daniel%20Kaufmann.doc).

Delgado Gutiérrez Adriana, Anticorrupción y Desarrollo Humano. Escuela Virtual PNUD, 2009.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española,  
<https://dle.rae.es/problematizar>

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, <https://dle.rae.es/problema>.

Encuesta Sobre la Corrupción en Hidalgo (ENCOHI 2020).

Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana, 2016. Pp. 40.

Federación, S. d. (noviembre de 2020). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019).

Ferrajoli, Luigi, Derechos y garantías. La ley del más débil, Madrid, Trotta, 2006, citado en: GARCÍA GÁRATE, Iván, Apuntes sobre impunidad y Poder Judicial, Revista de Derechos Humanos Defensor, No. 11, 11 de noviembre de 2011, p.12.

Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción del Estado de Hidalgo. 3er Informe de Resultados 2020.

Fundación Konrad Adenauer A.C., Índice de Desarrollo Democrático de México 2020, México, 2020. Disponible en: <https://idd-mex.org/>

Heideheimer, Arnold, Perspectives on the Perception of Corruption, Political Corruption. A Handbook, 1998, p. 161.

Hidalgo, G. d. (s.f.). *Plan Estatal de Desarrollo Hidalgo 2016-2022*. Obtenido de [http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/pdf/PED/PED-ESP/PED\\_EJECUTIVO\\_esp%C3%B1ol.pdf](http://planestataldedesarrollo.hidalgo.gob.mx/pdf/PED/PED-ESP/PED_EJECUTIVO_esp%C3%B1ol.pdf).

Hidalgo, P. O. (s.f.). *Periódico Oficial del Estado de Hidalgo*. Recuperado el Noviembre de 2020, de [http://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe\\_events=periodico-oficial-alcance-7-del-02-de-septiembre-de-2020](http://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-alcance-7-del-02-de-septiembre-de-2020).

Impunidad Cero, A.C., Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías 2019. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/123/contenido/1567527134U67.pdf>.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2020), Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario (CNGSPSPE) 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/#Tabulados>.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2019), *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMDT)* Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados>.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (Julio de 2016), *Documentos de Análisis y Estadísticas. Gobierno*. (INEGI, Ed.) Recuperado el 18 de Noviembre de 2020, de Corrupción: Una revisión conceptual y metodológica.:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825090340.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090340.pdf).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019. Disponible en: [www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019\\_principales\\_resultados.pdf](http://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2020, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf).

Internacional, T. (2019). *Índice de Percepción de la Corrupción IPC*. Obtenido de [www.tm.org.mx/ipc2019](http://www.tm.org.mx/ipc2019).

Índice Global de Impunidad 2020, Universidad de las Américas Puebla, <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/o-IGI-2020-UDLAP.pdf>, página 9.

Johnston, Michael, "The Political Consequences of Corruption: A Reassessment", p. 460, in *Comparative Politics*, Vol. 18, No. 4, p. 459-477.

Malem Seña, Jorge F., *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Gedisa, 2002.

Martínez, R., & Fernández, A. (2008). *Árbol de Problema y áreas de intervención*. México: CEPAL.

Mauricio Merino, "Los desafíos de una nueva ética pública", en Mauricio Merino et al., *Los desafíos del servicio profesional de carrera en México*, México, cide/sfp, 2006, p. 37.

Mendieta, Manuel Villoria, SÁNCHEZ, Agustín, *Ética pública y buen gobierno*, Instituto Nacional de Administración Pública, Tecnos, Barcelona, 2015.

México, O. d. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el noviembre de 2020, de <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>.



Misas Arango, Gabriel y Otros. La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias, Contraloría General de la República, Bogotá, 2005.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Agenda para el Desarrollo Sostenible, 2030, Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas CEPAL.

Política Nacional Anticorrupción. Sistema Nacional Anticorrupción, disponible en: <http://www.dof.gob.mx/2020/SESNA/PNA.pdf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD, Anticorrupción. Nota Práctica, 2004, p. 2 disponible en <http://es.scribd.com/doc/258845772/AC-PN-Spanish#scribd>. [http://www.undp.org/governance/docs/AC\\_PN\\_Spanish.pdf](http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_Spanish.pdf).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD, Corrupción y Desarrollo, 2008, p. 10.

Red por la Rendición de Cuentas, Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública, 2018. Disponible en: [http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-17062018\\_Versi%C3%B3n-Final-1.pdf](http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-17062018_Versi%C3%B3n-Final-1.pdf)

Roberto Carlos Fonseca Lujan (Tomo LXIX, Número 275, Septiembre-Diciembre 2019 <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.275-1.69622> Derecho constitucional anticorrupción en México.

Secretaría de la Función Pública. (30 de agosto de 2019). *Diario Oficial de la Federación: 30/08/2019*, Recuperado el 18 de noviembre de 2020, de Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/528597/PNCCIMGP\\_2019-2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/528597/PNCCIMGP_2019-2024.pdf).

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (2020). *Guía de Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción*. México.

Transparencia Internacional, Los derechos humanos y la corrupción, cit., p. 1; A. PETERS, “Corrupción y derechos humanos”, cit., pp. 24-25.

Transparencia Internacional. (23 de enero de 2020). *El Cotidiano*. Recuperado el 18 de noviembre de 2020, de México detiene caída en Índice de Corrupción. Transparencia Mexicana: <http://www.eslocotidiano.com/articulo/sociedad/mexico-detiene-caida-indice-corrupcion-transparencia-mexicana/20200123112821059240.html>.

Transparencia Mexicana, 2019, Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional, disponible en: [Mexicanos perciben menos corrupción; uno de cada tres tuvo que pagar sobornos: Transparencia Internacional | Transparencia Mexicana](#) [Transparencia Mexicana \(tm.org.mx\)](http://tm.org.mx)

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo, 1er. Informe de Actividades. Año Judicial, 2019-2020. Disponible en: [http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe\\_tja\\_2019\\_2020.pdf](http://www.pjhidalgo.gob.mx/tja/descargar/informe_tja_2019_2020.pdf).

Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, Informe de Actividades 2016-2020, Innovación, Crecimiento y Resultados, Mag. Blanca Sánchez Martínez, pp 135-145

UNODC, UN Anti-Corruption Toolkit. The Global Program against Corruption, 3rd Edition, 2004, Vienna.

UNODC, Tipologías de Corrupción, disponible en: [www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias\\_de\\_corrupcion.pdf](http://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf)

World Economic Forum, Schwab Klaus (Editor), The Global Competitiveness Report 2019. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf).

World Justice Project, Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020, las 32 entidades bajo la lupa ciudadana. Disponible en: [https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1\\_ReporteSpanish\\_MSI-2019-2020-VF2.pdf](https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1_ReporteSpanish_MSI-2019-2020-VF2.pdf), <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>

## Índice de Tablas

<b>Tabla</b>	<b>Descripción</b>	<b>Página</b>
<b>Tabla 1</b>	Efectos de la Corrupción	34
<b>Tabla 2</b>	Acciones en materia de combate a la corrupción contenidas en el PND 2018-2024.	38
<b>Tabla 3</b>	Objetivos y metas del desarrollo sostenible, los factores que impactan la política sectorial en 2020, la visión deseada en 2030 y el Plan de Acción de la referida política sectorial	43
<b>Tabla 4</b>	Acciones estratégicas del Plan de Acción de la política sectorial 2020-2030 en materia de gobernanza, estado de derecho y rendición de cuentas	47
<b>Tabla 5</b>	Resultados de la ENCOHI 2020	64
<b>Tabla 6</b>	Los cuatro ejes y las cuarenta prioridades de la PNA	68
<b>Tabla 7</b>	Ciclo de Webinars Temáticos	70
<b>Tabla 8</b>	Las 22 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar I	71
<b>Tabla 9</b>	Las 16 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar II	72
<b>Tabla 10</b>	Las 24 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar III	72
<b>Tabla 11</b>	Las 22 propuestas formuladas por los ponentes en el Webinar IV	73
<b>Tabla 12</b>	Las 23 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar V	74

<b>Tabla 13</b>	Las 10 propuestas formuladas por los ponentes que participaron en el Webinar VI.	75
<b>Tabla 14</b>	Índice de percepción de la corrupción 2020	79
<b>Tabla 15</b>	Índice de la corrupción. resultados para México 2018, 2019, 2020	80
<b>Tabla 16</b>	Barómetro Regional de la Corrupción 2017 y Barómetro Global de la Corrupción de 2019. Principales resultados para México	85
<b>Tabla 17</b>	Resultados del Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2020	88
<b>Tabla 18</b>	Índice Global de Impunidad (IGI)	89
<b>Tabla 19</b>	Resultados del Estado de Hidalgo en el Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020	94
<b>Tabla 20</b>	Principales problemas en Hidalgo.	97
<b>Tabla 21</b>	Tasa de incidencia de corrupción por cada 100 000 habitantes 2017-2019. Hidalgo/Nacional.	98
<b>Tabla 22</b>	Costo de la Corrupción	99
<b>Tabla 23</b>	Satisfacción en la provisión de servicios Públicos, provistos por Gobierno federal y Estatal.	101
<b>Tabla 24</b>	Tasa de prevalencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019.	103
<b>Tabla 25</b>	Tasa de incidencia de la corrupción. Resultados Hidalgo ENCIG 2017-ENCIG 2019	104
<b>Tabla 26</b>	Prevalencia de la corrupción por tipo de trámite. ENCIG 2017.	104
<b>Tabla 27</b>	Prevalencia de la corrupción por tipo de trámite. ENCIG 2019.	105

<b>Tabla 28</b>	Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores. Resultados Hidalgo/Nacional ENCIG 2017-2019	106
<b>Tabla 29</b>	Población de 18 años y más que fue víctima de algún acto de corrupción y no denunció ante alguna autoridad por motivo de la no denuncia. Según sexo 2017.	124
<b>Tabla 30</b>	Población de 18 años y más que fue víctima de algún acto de corrupción y no denunció ante alguna autoridad por motivo de la no denuncia. Según sexo 2017.	125
<b>Tabla 31</b>	Resultados en la impartición de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo año Judicial 2019-2020	127
<b>Tabla 32</b>	Servidores públicos sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas en la Administración Pública, 2018	128
<b>Tabla 33</b>	La cantidad de sanciones impuestas a los servidores de la Administración Pública (Hidalgo), según su tipo, durante el año 2017.	129
<b>Tabla 34</b>	Cantidad de presuntos delitos de corrupción de fuero federal y estatal registrados en las intervenciones de la Policía Estatal.	129
<b>Tabla 35</b>	Estatus de las carpetas de investigación iniciadas con motivo de delitos por hechos de corrupción en el Estado de Hidalgo en el periodo comprendido del 14 de septiembre de 2019 al 19 de septiembre de 2020.	131
<b>Tabla 36</b>	Número de acciones de capacitación y/o profesionalizaciones impartidas	137



	sobre anticorrupción, y el personal de la Administración Pública que las acreditó, según temas, durante el año 2018: Hidalgo	
<b>Tabla 37</b>	Municipios del Estado de Hidalgo y número de servidores públicos certificados	140
<b>Tabla 38</b>	Número de municipios que cuentan con documentos de ambiente de control en 2020.	146
<b>Tabla 39</b>	Trámites considerados por los gobiernos estatales como susceptibles de medidas de reducción de riesgos de corrupción.	155
<b>Tabla 40</b>	Percepción sobre la frecuencia de corrupción.	156
<b>Tabla 41</b>	Percepción sobre la frecuencia de corrupción.	156
<b>Tabla 42</b>	Tasa de incidencia de corrupción.	157
<b>Tabla 43</b>	Ejes y prioridades de la PNA.	173
<b>Tabla 44</b>	Ciclo de vida de las políticas públicas.	175
<b>Tabla 45</b>	Frecuencia de coordinación de vínculos de coordinación entre los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal para la implementación de la Política Estatal.	192
<b>Tabla 46</b>	Programa de Implementación PEAH.	193

## Índice de Gráficas

Gráfica	Descripción	Página
<b>Gráfica 1</b>	Metas del Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en materia de fortalecimiento al Estado de Derecho, combate a la corrupción y fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.	37
<b>Gráfica 2</b>	Alineación y contextualización de la PEAH.	59
<b>Gráfica 3</b>	Índice de la corrupción. Resultados para México 2018, 2019, 2020.	80
<b>Gráfica 4</b>	Índice de competitividad global del foro económico mundial 2019	82
<b>Gráfica 5</b>	Índice parcial de corrupción institucional	90
<b>Gráfica 6</b>	Porcentaje de Avance Rumbo a los Objetivos Generales.	91
<b>Gráfica 7</b>	Porcentaje de la población que considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación 2011-2020- Hidalgo.	95
<b>Gráfica 8</b>	Problemas más importantes en la entidad 2017-2019	96
<b>Gráfica 9</b>	Incidencia de corrupción por cada 100000 habitantes 2017/2019 Hidalgo/Nacional.	98
<b>Gráfica 10</b>	Costo de la corrupción por persona Nacional	99
<b>Gráfica 11</b>	Costo de la corrupción por persona en Hidalgo	100
<b>Gráfica 12</b>	Tipos de problemas que enfrentaron los usuarios	102





<b>Gráfica 13</b>	Tasa de incidencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017- ENCIG 2019.	102
<b>Gráfica 14</b>	Tasa de incidencia de la corrupción Resultados Hidalgo ENCIG 2017- ENCIG 2019	104
<b>Gráfica 15</b>	Índice de confianza en las autoridades en Hidalgo	114
<b>Gráfica 16</b>	Árbol del problema Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo	116
<b>Gráfica 17</b>	Consecuencias de la problematización de la corrupción en el Estado.	120
<b>Gráfica 18</b>	Cantidad de quejas y/o denuncias recibidas derivadas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores de la Administración Pública Estatal en Hidalgo 2017, 2018 y 2019	125
<b>Gráfica 19</b>	Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores adscritos a la Administración Pública (Hidalgo) durante el 2018	126
<b>Gráfica 20</b>	Personas servidoras públicas en la Administración Pública Estatal, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario 2020	144
<b>Gráfica 21</b>	Indicadores de institucionalidad de las intervenciones para el desarrollo social, por ámbito de gobierno.	166
<b>Gráfica 22</b>	Medida de desempeño en la prueba de conocimiento cívico, 2016.	170
<b>Gráfica 23</b>	Árbol de Objetivos.	178
<b>Gráfica 24</b>	Elementos del Programa de Implementación PEAH	193

